

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



Volker Türk

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA LOS DERECHOS HUMANOS

CUARTA EDICIÓN, 2024



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

México

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



Volker Türk

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA LOS DERECHOS HUMANOS

CUARTA EDICIÓN, 2024



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

México



4a. Edición, julio de 2024
Una edición de la ONU-DH México

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

Coordinación editorial: Jesús Peña Palacios, Alán García Campos y Andrés
M. Díaz Fernández (ONU-DH).

Compilación de contenidos: Andrés M. Díaz Fernández, Alán García
Campos, Flor Elizabeth Nava De la Cruz, y Fernanda Pérez Rivera Moisés
(ONU-DH). Edición y diseño: Sandra Martínez Platas, Narce Dalia
Santibañez Alejandre (ONU-DH) y Patricia Gasca, sobre un diseño
original de Diseño Editores, Agustín Martínez Monterrubio.

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

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	9
PREFACIO	11
PRÓLOGO	17
PARTE I. Observaciones e Informes sobre México	25
Observaciones finales sobre la información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención.	26
Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención.	54
Observaciones de seguimiento del Comité contra la Desaparición Forzada sobre la información adicional presentada por México en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención.	100
Observaciones finales sobre el Informe presentado por México en virtud del Artículo 29, Párrafo 1, de la Convención.	118
Informe de Misión a México del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias.	134
Informe de seguimiento a las recomendaciones hechas por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias.	162
PARTE II. Instrumentos internacionales	171
Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.	172
Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.	190
Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.	198

PARTE III. Doctrina	207
Observación general del Comité contra la Desaparición Forzada relativa a la desaparición en el contexto de la migración.	208
Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas adoptados por el Comité contra la Desaparición Forzada.	236
Compilación de Comentarios Generales respecto de la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas adoptados por el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias.	252
Comentario General sobre el artículo 3 de la Declaración.	253
Comentario General sobre el artículo 4 de la Declaración.	254
Comentario General sobre el artículo 10 de la Declaración.	255
Comentario General sobre el artículo 17 de la Declaración.	257
Comentario General sobre artículo 18 de la Declaración.	259
Comentario General sobre el artículo 19 de la Declaración.	262
Comentario General sobre la definición de desapariciones forzadas.	263
Comentario General sobre las desapariciones forzadas como crimen de lesa humanidad.	265
Comentario General sobre la desaparición forzada como delito continuado.	268
Comentario General sobre el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas.	270
Comentario General sobre el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica en el contexto de las desapariciones forzadas.	275
Observación General sobre las mujeres afectadas por las desapariciones forzadas.	277
Observación General sobre los niños y las desapariciones forzadas.	286

PARTE IV. Dictámenes sobre casos de México	299
Yonathan Isaac Mendoza Berrospe	
Presentación	300
Dictamen aprobado por el Comité contra la Desaparición Forzada a tenor del artículo 31 de la Convención, respecto de la comunicación núm. 4/2021.	301
Ivette Melissa Flores Román	
Presentación	328
Dictamen del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en virtud del artículo 7, párrafo 3, del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación núm. 153/2020.	329
Roy Rivera Hidalgo	
Presentación	352
Dictamen adoptado por el Comité de Derechos Humanos a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación núm. 3259/2018.	354
Víctor Manuel Guajardo Rivas	
Presentación	376
Dictamen aprobado por el Comité de Derechos Humanos a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2766/2016.	377
Jesús Israel Moreno Pérez	
Presentación	400
Dictamen aprobado por el Comité de Derechos Humanos a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2760/2016.	401
Christian Téllez Padilla	426
Presentación	
Dictamen aprobado por el Comité de Derechos Humanos a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2750/2016.	427

PARTE V. Sistematización de las recomendaciones en materia de desaparición de personas formuladas a México por organismos internacionales de derechos humanos.	449
1. Implementación del marco constitucional y legislativo.	451
2. Registro de personas desaparecidas.	464
3. Búsqueda de personas desaparecidas.	470
4. Acciones urgentes.	481
5. Investigación y judicialización de casos de desaparición.	482
6. Jurisdicción militar.	510
7. Crisis forense.	512
8. Prevención y seguridad pública.	523
9. Protección a las familias y personas que denuncian, participan o defienden casos de desaparición.	529
10. Reparación, atención y apoyo a las víctimas.	538
11. Desapariciones de mujeres.	545
12. Desapariciones de niñas y niños.	558
13. Desapariciones de personas migrantes.	562
14. Desapariciones forzadas cometidas durante el periodo conocido como “Guerra Sucia”.	572
15. Derecho a la verdad.	578
16. Formación, capacitación, información y sensibilización.	579
17. Derecho a la libertad personal.	584
18. Registro de personas privadas de libertad.	586
19. Organismos públicos de defensa de los derechos humanos.	589
20. Régimen internacional de protección.	590
21. Reconocimiento de la competencia del CED.	593
22. Recomendaciones generales.	596

PRESENTACIÓN

Desde hace varias décadas la comunidad internacional ha dado pasos para prevenir las desapariciones forzadas y luchar contra la impunidad. Este es un crimen repudiable que va en contra de la esencia de la dignidad humana y causa tanto dolor y sufrimiento a las víctimas y sus familiares como daño a la sociedad en general.

Como resultado de las desapariciones forzadas, personas y vidas quedan en un limbo, con familias rotas. A la vez, la incertidumbre, miedo y pérdida de confianza dentro de las comunidades y entre las personas y las instituciones estatales diseñadas para servirles se extiende hasta el núcleo del contrato social. La desaparición forzada es una violación continua de una serie de derechos humanos -derechos a la vida, prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, a la libertad y seguridad personales, al reconocimiento de su personalidad jurídica, y a un recurso efectivo- y constituye un delito en sí mismo. En determinadas circunstancias, puede llegar a constituir un crimen de lesa humanidad bajo el derecho internacional, como lo señala la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

El derecho a conocer la verdad sobre las circunstancias de una desaparición forzada y la suerte de la persona desaparecida, así como los derechos de las víctimas a la justicia y a la reparación, han sido establecidos en instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos, en particular la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, en vigor desde 2010, y la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas de 1992.

Conjuntamente con otros mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, instaurado en 1980, y el Comité contra la Desaparición Forzada, establecido por la Convención, han tenido y tienen un papel crucial en el desarrollo de estos estándares y su implementación por parte de los Estados.

A pesar de estos avances, la desaparición forzada sigue ocurriendo con demasiada frecuencia en todas las regiones del mundo. Toda vez que es un fenómeno profundamente complejo que involucra a múltiples actores, incluidos agentes del Estado, y que a menudo se perpetra bajo un manto de impunidad, se necesita más, tanto a nivel internacional como nacional, para erradicarlo.

México es uno de los países que enfrenta la complejidad y devastación de las desapariciones forzadas. La adopción de leyes y el establecimiento de instituciones para prevenir y responder a las mismas son un avance importante. Mi Oficina seguirá cooperando con las autoridades mexicanas, las organizaciones de la sociedad civil, las víctimas y familiares, mientras redoblan sus esfuerzos para encontrar soluciones concretas y eficaces, llevando los principios a la práctica, en particular, a través de la implementación de las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas.

Como parte de esta cooperación, mi Oficina ha realizado esta cuarta edición de la publicación “*La desaparición forzada en México: Una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas*”, que compila las observaciones, recomendaciones, informes, normativa y casos de los distintos mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, relevantes para México.

Confío en que esta publicación ayude a los esfuerzos de las autoridades mexicanas y la sociedad, incluyendo a las víctimas y familiares, para prevenir y enfrentar la desaparición forzada y para promover los derechos humanos en su sentido más amplio en México y en la región.

Volker Türk

Julio de 2024

*Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos*

PREFACIO

Han transcurrido dos años desde la publicación de la tercera edición de esta obra, coloquialmente conocida en México como el “*Libro Verde*”. En ese entonces, la publicación coincidía con los aniversarios de relevantes acontecimientos en el marco de la lucha contra la desaparición forzada de personas, a saber, los 40 años desde que el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (en adelante, ‘el Grupo de Trabajo’) llevó a cabo su primera visita *in loco* a un Estado (que, por cierto, fue México); los 30 años desde la adopción, por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (en adelante, ‘la Declaración’); los 20 años desde que México ratificó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; y los 10 años de la presentación al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas por parte del Grupo de Trabajo del informe relativo a su segunda visita a México.

En el prólogo escrito para la tercera edición del *Libro Verde* se observaba con asombro que, en el año 2022, se había superado en México el registro – entonces definido ‘francamente inconcebible e inaceptable’ – de 100.000 personas desaparecidas. Ese mismo prólogo concluía con un llamado a trabajar conjuntamente para que, en caso de haber una cuarta edición, esta nos contara una historia diferente y mostrara de manera concreta, como potente señal de aliento para las víctimas de desaparición forzada en todo el mundo, que otra realidad es posible, no sólo en las palabras, las intenciones y las recomendaciones, sino también en los hechos.

Como se ha dicho, han transcurrido dos años desde entonces y, si se pudiera considerar diferente la historia presentada en la cuarta edición del *Libro Verde*, las divergencias no parecen ser alentadoras.

Por un lado, el hecho de que el Comité contra la Desaparición Forzada y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer hayan adoptado nuevos dictámenes sobre comunicaciones individuales relacionadas con casos de desaparición forzada indica claramente que las víctimas siguen teniendo que acudir a mecanismos internacionales ante la ineficacia de los recursos de la jurisdicción interna. Asimismo, una revisión del estado de implementación de los cuatro dictámenes adoptados por el Comité de Derechos Humanos con anterioridad sobre quejas individuales no arroja un

11

UNA MIRADA
DESDE LOS
ORGANISMOS
DEL SISTEMA DE
NACIONES UNIDAS

resultado esperanzador, y lo mismo podría decirse con respecto a los dos fallos dictados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos de desaparición forzada en relación a México. Por lo general, la situación permanece igual a la existente al momento de la adopción de dichos dictámenes y sentencias: aún no se ha determinado la suerte ni el paradero de las víctimas, y no se ha avanzado en la investigación, identificación, enjuiciamiento y sanción de los responsables que, por lo tanto, siguen gozando de impunidad.

Los escasos avances en la implementación de las medidas de reparación indicadas por los Comités u ordenadas por la Corte, a los que corresponden los igualmente insuficientes progresos en el respeto de las recomendaciones contenidas en las observaciones finales emitidas por los Comités y otros organismos internacionales sistematizadas en este *Libro Verde*, muestran una situación que podría definirse de ‘parálisis’ y que, una vez más, perjudica a las víctimas que, en su momento, habían decidido dirigirse a los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos como una medida excepcional para hacer frente a la inactividad e ineficacia de las autoridades nacionales. Sin embargo, si tampoco lo obtenido en el plan internacional – tras un largo recorrido, lleno de obstáculos y dificultades – se ve respetado o conlleva cambios y respuestas significativas, es comprensible, e incluso natural, que se genere una sensación de desconcierto y frustración, exacerbada por el implacable paso del tiempo.

Ya en el prólogo a la tercera edición de esta publicación se observaba cómo el tiempo asume otra dimensión y corre a otra velocidad para los cientos de miles de familiares de personas desaparecidas, quienes se encuentran en un círculo vicioso de sufrimiento y preguntas sin respuesta desde el día de la desaparición de su ser querido.

Así, se observaba, cientos de miles de personas reviven ese instante de horror a cada segundo, cada minuto, cada hora, cada día, y, con ello, la angustia y el dolor provocados por la desaparición forzada de la persona amada. Además, se señalaba que, en paralelo, para las mismas personas el tiempo avanza y corre inclemente: cada minuto, cada hora, cada día sin respuestas sobre la suerte y el paradero de la persona desaparecida son un minuto, una hora, un día que pesan más y que alimentan la frustración y el miedo a morir sin haber conocido la verdad y sin haber obtenido justicia ni reparación.

Reitero, han transcurrido dos años desde cuando se publicó la tercera edición del *Libro Verde* y, desafortunadamente, no parece que se hayan adoptado las

‘medidas urgentes e impostergables’ – mucho menos eficaces – en ese entonces invocadas, como demuestran tanto los nuevos dictámenes como las nuevas observaciones finales emitidas por diferentes mecanismos de la ONU y aquí publicadas para conocimiento y referencia de todas y todos.

Además, entre la publicación de la edición anterior y esta cuarta edición, el Grupo de Trabajo ha estado recibiendo información y expresando alarma frente a nuevos obstáculos identificados en la implementación de la Declaración y acontecimientos considerados de extrema gravedad.

Es así que, entre el mes de abril de 2022 y el mes de junio de 2024, el Grupo de Trabajo ha remitido dos alegaciones generales a México. La primera, enviada conjuntamente a México, El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua, se enfoca principalmente en las desapariciones forzadas en México de personas migrantes originarias de países de Mesoamérica; y en las carencias tanto en los países de tránsito como en los Estados de origen para prevenirlas, buscar a las víctimas, investigar y sancionar a los responsables, y asegurar que las familias tengan acceso a la información, puedan ser asociadas a los procesos de búsqueda e investigación y cuenten con medidas adecuadas de apoyo psicosocial y de reparación por el daño padecido.¹

La segunda alegación general del Grupo de Trabajo concierne a las agresiones y homicidios de mujeres buscadoras de sus familiares desaparecidos, las deficiencias en materia de protección y la alegada impunidad por estos hechos; los desafíos y dificultades relacionados a la búsqueda y la crisis forense; y las dificultades en la participación de los familiares y sus organizaciones en dos proyectos de desarrollo normativo.²

Asimismo, en el lapso temporal entre la publicación de la precedente edición y la presente, el Grupo de Trabajo se ha sumado a otros Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 8 cartas de alegaciones conjuntas, acciones urgentes y cartas de otra naturaleza. Dichos documentos abarcan desde las preocupaciones expresadas por la legislación adoptada para permitir la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad,³ hasta las desapariciones de personas defensoras de

¹ <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/disappearances/allegations/general-allegation-joint-128.pdf>

² <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/disappearances/allegations/GA-Mexico-129-Session-WGEID.pdf>

³ [OL MEX 11/2022](#).

derechos humanos y líderes indígenas y campesinos,⁴ y la agresión física y verbal e incluso el asesinato de madres buscadoras.⁵

Si bien cabe destacar que México ha respondido a la casi totalidad de estas alegaciones y cartas, de por sí solo, el hecho de que, en los dos años transcurridos entre la publicación de la precedente edición y la presente, el número de los asesinatos de las madres buscadoras y de las amenazas recibidas por las mismas haya crecido considerablemente, nos impone interrogarnos sobre qué es lo que ha fallado y, en su caso, las lagunas que corresponde colmar.

Ya en la edición del año 2022, se había podido comprobar que México cuenta con una legislación articulada y con un estructurado andamiaje institucional en materia de desaparición forzada que, incluso, son considerados como referentes a nivel mundial. Lo eran entonces y lo siguen siendo: la situación, en este sentido, no ha desmejorado, sino más bien se han adoptado ulteriores protocolos, disposiciones y reglamentos, acompañados por una jurisprudencia pionera, sobre todo por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sin embargo, los datos recibidos por los órganos de Naciones Unidas competentes y las recomendaciones y observaciones emitidas por los mismos sugieren que tanto la legislación como la institucionalidad todavía no funcionan como debieran, y que tanto la citada jurisprudencia nacional como la internacional han frecuentemente quedado en letra muerta. Asimismo, sin que se hayan producido avances significativos en términos de la determinación de la suerte y el paradero de las personas desaparecidas, o en el enjuiciamiento y la sanción de los responsables en casos de desaparición forzada, se han registrado recortes de fondos y recursos, y el desmantelamiento de organismos – como el Centro Nacional de Identificación Humana – sin que la (titánica) tarea para la cual habían sido establecidos se pueda dar por concluida.

No obstante, las personas desaparecidas incorporadas en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas en México a la fecha de escribir permanecen por encima de las 114.500 (lo cual, aun errando por el lado más conservador, corresponde a la escalofriante dimensión de más de 14.500 personas desaparecidas a lo largo de dos años), se ha lanzado un proceso de revisión de esta base de datos, acompañado de alegaciones de presunta opacidad y falta de transparencia y metodología en la campaña correspondiente

⁴ [AL MEX 1/2023](#) y [AL MEX 1/2024](#).

⁵ [AL MEX 14/2022](#), [AL MEX 5/2023](#).

y múltiples instancias de revictimización de familiares de las personas desaparecidas en este proceso.⁶

Estas últimas informaciones reflejan acciones adoptadas sin que aparentemente se tome en cuenta la inmutada magnitud del fenómeno y la continuada lucha de los familiares, y ante la comprobada falta de implementación de varias de las recomendaciones formuladas por los organismos internacionales e inclusive de órdenes de la Corte Interamericana. Lo anterior parecería sugerir un deseo, por parte de las autoridades, de mitigar la percepción de lo que está pasando, ‘pasando la página’ lo más pronto posible.

Sin embargo, en los libros – y más aún frente a una tragedia de la dimensión descrita que existe y se sigue dando en la vida real – no se puede pasar la página sin antes haberla leído y, en el caso específico, sin haber cumplido a cabalidad con las medidas identificadas, recomendadas u ordenadas por los mecanismos internacionales.

La cuarta edición del *Libro Verde* nos proporciona hoy una fotografía tanto actual como contundente del fenómeno de la desaparición forzada en México, así como de las respuestas brindadas (o su ausencia o ineficacia) por parte de las autoridades. Dicha fotografía nos permite identificar los principales obstáculos y problemas, así como las medidas ya indicadas por parte de los organismos internacionales para superarlos.

Así, los mensajes principales que nos transmite la publicación siguen siendo esencialmente los mismos identificados en 2022. Por un lado, hay varias herramientas jurídicas disponibles – altamente sofisticadas – tanto a nivel nacional como internacional. Asimismo, se sigue contando con una pluralidad de autoridades e instituciones con el mandato de ejecutar lo establecido, o monitorear la implementación de, los instrumentos concernidos. Dichos mecanismos permanecen en foros a los que las víctimas y sus representantes pueden acudir frente a la insuficiencia de la respuesta brindada por las autoridades nacionales y siguen desplegando un esfuerzo continuado para acompañar al Estado en el cabal cumplimiento de sus obligaciones internacionales y apoyar a las víctimas en su lucha por la verdad, la justicia, la reparación, la memoria y las garantías de no repetición. Además, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

⁶ [AL MEX 12/2023](#).

continúa desempeñando un papel fundamental y fungiendo como un importante interlocutor privilegiado de todos los actores concernidos y siendo un indispensable cauce de comunicación entre ellos. Finalmente, los documentos contenidos en la nueva edición, así como los intercambios referidos en este prólogo, dan testimonio de la existencia de un diálogo continuado entre las autoridades mexicanas y los mecanismos internacionales.

Sin embargo, el *Libro Verde* no puede – ni debe – convertirse en una crónica resignada del *statu quo*, destinado a una quinta edición más larga y, de alguna manera, más sombría. Por el contrario, el *Libro Verde* debe volverse una herramienta para el cambio concreto, dirigida a dismantelar el *statu quo*.

Para pasar las páginas de este libro, es imprescindible leerlas con atención. Una por una. Y, en el caso de las que reproducen medidas recomendadas u ordenadas, detenerse hasta poder considerar que las mismas se hayan cumplido, aunque esto requiera de tiempo, recursos y voluntad férrea. Esta tarea le corresponde al Estado, y los órganos internacionales están para seguir vigilando el cumplimiento de las obligaciones internacionales, para acompañar en la ejecución de dichas medidas y en la búsqueda de soluciones innovadoras como tarea compartida ante un desafío tan imponente como impostergable.

La lectura de la cuarta edición del *Libro Verde* no va a ser, por lo tanto, placentera y no puede considerarse un fin en sí misma. Requiere de honestidad, detenimiento, coraje y tenacidad, y debe ser encaminada al efectivo cumplimiento de las medidas recomendadas u ordenadas aquí recopiladas. No se puede enfrentar con intempestiva prisa o precipitadamente, más sí se debe hacer con la urgencia y el apremio propios de los cientos de miles de familiares que merecen cambios tangibles y tempestivos, mientras siguen exigiendo verdad, justicia, reparación, memoria y no repetición.

16

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

Gabriella Citroni

Junio de 2024

*Vice-Presidenta del Grupo de Trabajo
de Naciones Unidas sobre las Desapariciones
Forzadas o Involuntarias*

PRÓLOGO

CUARTA EDICIÓN

Quisiera iniciar este prólogo afirmando que las desapariciones forzadas ya no ocurren en ninguna parte del planeta, y que el mundo está libre de este terrible azote, pero desafortunadamente no es así. Las desapariciones forzadas siguen ocurriendo con gravísimos impactos, en especial, para las víctimas de este horrendo crimen, para las sociedades que la padecen y para toda la comunidad internacional, pues su continua y reiterada práctica es la más patente expresión de la barbarie.

El 23 de diciembre del presente año se cumplirán 14 años de la entrada en vigor de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y a la fecha son 75 los Estados que la han ratificado. Con el fin de lograr la universalización de la Convención, el Comité contra la Desaparición forzada (CED), junto con la Iniciativa para la Convención contra la desaparición forzada -CEDI-, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el apoyo del Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias llevarán a cabo un Congreso Mundial en enero del 2025, en el que se espera contar con una amplia participación de Estados, diversos actores y sectores.

México fue uno de los primeros Estados en haber ratificado la Convención y el primero en haber sostenido tres diálogos constructivos¹, dos de ellos sobre el seguimiento a la implementación de las recomendaciones del CED y, también el primero en recibir su visita². Como resultado de estos procesos, el Comité transmitió al Estado mexicano observaciones finales y recomendaciones concretas, en las que se identifican las acciones que debe seguir para avanzar en el propósito de prevenir y erradicar la desaparición forzada.

En octubre de 2023, el Comité y el Estado mexicano sostuvieron un diálogo constructivo en torno a los siguientes temas: a) la política nacional de prevención y erradicación de desapariciones; b) investigación y justicia; c) la búsqueda y coordinación efectiva; y d) la identificación y entrega de restos de personas fallecidas y las medidas adoptadas para cumplir con las obligaciones derivadas de la Convención. El Comité valoró los avances normativos, de política pública e institucionales implementados por México tras su visita en noviembre de 2021, así como los esfuer-

¹ 2015: CIPPDF art.29.1; 2018 y 2023: CIPPDF art. 29.4

² 2022: CIPPDF art. 33

zos de varios actores. Sin embargo, consideró que aún existen desafíos para la plena implementación de la Convención, por lo que reiteró varias de las recomendaciones formuladas al Estado parte con anterioridad³.

A la fecha de esta publicación (julio de 2024), más de 115,000 personas se incluyen en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, situación que muestra la persistencia de las desapariciones, y en consecuencia, reitera la urgencia de poner en práctica la recomendación relativa a la adopción de una política nacional e integral de prevención y erradicación de las desapariciones, en la que se incluya al menos las cuatro condiciones mínimas⁴ y las diez medidas prioritarias⁵ identificadas por el Comité en su informe de visita al país. Tal como señaló el Comité, es preciso promover la participación y colaboración de todas las instituciones del Estado, de las víctimas y colectivos de víctimas, las organizaciones de la sociedad civil y otros actores interesados en el diseño e implementación de dicha política.

Las estrategias y líneas de acción a implementarse en el corto, mediano y largo plazo deben sostenerse en fuertes consensos políticos y amplios acuerdos sociales. Además, como destaca el Comité, la política debe contar con un sistema de monitoreo transparente, con indicadores mensurables, que permitan evaluar su cumplimiento y resultados⁶.

De otro lado, es preciso mencionar que hasta el momento, son “poquísimos casos en los que se alcanza justicia”, así lo demuestra el reducido número de sentencias expedidas. Ante esta situación de “impunidad casi absoluta”, el Comité recomienda al Estado asegurar estrategias de investigación integral en las que no se descarte la hipótesis de desaparición forzada o desaparición cometida por particulares, cualquiera que haya sido la duración de la desaparición⁷. Recomienda también el fortalecimiento de la Fiscalía General de la República y de las fiscalías estatales, particularmente las fiscalías especializadas en materia de desaparición, además de asegurar la asignación de recursos financieros y materiales necesarios, y de personal capacitado⁸. La lucha contra la impunidad es impostergable.

Igualmente, el Comité, ante la grave y preocupante situación que enfrentan

³ CED/C/MEX/OAI/2

⁴ CED/C/MEX/VR/1 (Findings). párrs. 38 a 71.

⁵ CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párrs. 1 a 112.

⁶ CED/C/MEX/VR/1 (Findings), párr. 32.

⁷ CED/C/MEX/OAI/1, párr. 25.

⁸ CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párr. 23; y CED/C/MEX/OAI/1, párr. 25.

los migrantes y sus familias, señaló la desaparición de migrantes como una de las prioridades a atender por el Estado parte⁹. Cabe destacar que, en octubre de 2023, el Comité adoptó su primera Observación General relativa a la desaparición forzada en el contexto de la migración¹⁰. Durante el diálogo de seguimiento sostenido en el 2023 con el Estado mexicano, el Comité reiteró su preocupación por “la situación de vulnerabilidad de las personas migrantes, en particular, aquellas en situación irregular, agravada por las políticas migratorias con un enfoque de seguridad”, formulando al respecto una serie de recomendaciones¹¹. En el proceso de implementación, esta Observación General del Comité deberá ser tomada en cuenta.

En las recomendaciones contenidas en el informe de visita, así como en las de seguimiento del 2023, el Comité señaló al Estado mexicano la necesidad de reconocer y tomar en consideración los criterios de responsabilidad penal, priorizar y garantizar la investigación y la persecución penal de los actos definidos en los artículos 2 y 3 de la Convención¹². En relación con estos actos, es de destacar la adopción por el Comité, de la Declaración sobre agentes no estatales en el contexto de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, cuyo objeto es “aclarar el ámbito de aplicabilidad de la Convención con respecto a los actos cometidos por agentes no estatales, las obligaciones de los Estados parte a este respecto y las repercusiones de todo ello en las funciones encomendadas al Comité”¹³.

La Declaración desarrolla en forma clara y precisa cuándo las desapariciones forzadas cometidas por agentes no estatales se encuentran en el ámbito de aplicación del artículo 2 de la Convención y cuándo las desapariciones cometidas por agentes no estatales corresponden al ámbito de aplicación de los artículos 3 y 5 de la Convención. Por tanto, la Declaración constituye una guía para la implementación de las recomendaciones del Comité a este respecto.

Por otra parte, el Comité reitera su satisfacción por la histórica decisión, en 2021, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que reconoce el ca-

⁹ CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párrs 36 al 53.

¹⁰ CED/C/GC/1,26 de octubre de 2023.

¹¹ CED/C/MEX/OAI/2, párr. 31 y 32

¹² Ibid párr. 11 y 12

¹³ CED/C/10, 2 de mayo de 2023

rácter vinculante de las acciones urgentes emitidas por el Comité¹⁴. Sin embargo, expresa su preocupación debido a que las autoridades encargadas de la búsqueda e investigación de personas desaparecidas, a menudo, tienen un enfoque insuficiente, por ejemplo, se limitan a solicitar información a otras instituciones, no establecen un plan de búsqueda adecuado, no dan seguimiento efectivo a las peticiones de acción urgente y no siempre se adhieren al Protocolo Nacional para la búsqueda de personas desaparecidas.

En vista de esta situación, el Comité instó al Estado a garantizar que todas las autoridades actúen en consonancia con la decisión de la Suprema Corte de Justicia y a que se supervise su implementación con la participación activa de las víctimas¹⁵. Cabe recordar que, ante la alegación de una desaparición, la búsqueda sin demora salva vidas. Así lo testifican las víctimas que han sido encontradas gracias a la puesta en marcha de las medidas de acción urgente.

Luego de que el Estado mexicano reconociera en 2020 la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones individuales, conforme a lo establecido en el artículo 31 de la Convención¹⁶, el Comité aprobó, el 24 de marzo del 2023 el dictamen 4/2021, por la desaparición forzada de Yonathan Isaac Mendoza Berrospe, un joven de 17 años, quien fue sustraído violentamente de su vivienda en la ciudad de Veracruz el 11 de diciembre de 2013. El Comité, en esta decisión, consideró que la desaparición de Mendoza Berrospe constituye una desaparición forzada en los términos del artículo 2 de la Convención. Igualmente, considerando la falta de medidas apropiadas para la búsqueda y localización de Mendoza Berrospe y el no haberse garantizado el derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada para la autora, el Comité concluyó que los hechos del caso constituyen una violación por el Estado parte del artículo 24, párrafos 2, y 24, párrafo 4, leído juntamente con su párrafo 5. En consecuencia, instó al Estado a que adopte una serie de medidas concretas, solicitando que informe sobre la implementación de esta decisión.

De otro lado, ante el uso de diversos órganos de derechos humanos de la expresión “corta duración”, para referirse a las desapariciones forzadas en

¹⁴ Para conocer más detalles al respecto de esta decisión de la SCJN, se sugiere consultar la publicación: “El carácter vinculante de las Acciones Urgentes del Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada en México” publicada en 2023 por ONU-DH, IDHEAS y RED-DH.

¹⁵ CED/C/MEX/OAI/2, párr. 34

¹⁶ Declaración presentada por el Estado ante el Secretario General de Naciones Unidas, octubre 2020.

las que el delito cesa después de un período de tiempo, el Comité, junto con el Grupo de trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias, decidió desarrollar una Declaración cuyo propósito es clarificar la noción de las “llamadas desapariciones forzadas de corta duración”, y enfatizar que bajo el derecho internacional de los derechos humanos la duración no constituye un elemento de la desaparición forzada. Esta Declaración conjunta está pronta a ser publicada. Un tema de particular relevancia también para México que ayudará a dar cumplimiento a los postulados de la Convención.

El Comité reconoce la ardua y dolorosa labor de las víctimas y sus familias, de las asociaciones que las apoyan en la búsqueda de sus seres queridos desaparecidos, con el anhelo de encontrarlos con vida y vuelvan a casa. En su lucha por alcanzar la justicia, las víctimas y sus familias enfrentan diversos obstáculos, sufren ataques y amenazas, incluso a riesgo de sus propias vidas. Su clamor es una denuncia sobre el horror de las desapariciones forzadas, y es un grito al mundo para ponerles fin.

En México, mujeres, madres, esposas, hijas asumieron el rol de buscadoras, transformaron sus proyectos de vida para dedicarse por completo a la búsqueda de sus seres queridos desaparecidos. Al igual que ellas, cientos de víctimas y sus familias en todo el mundo comparten un objetivo común: buscar “hasta encontrarlos”. Las víctimas son nuestra razón de ser, y su lucha es también nuestra lucha.

Con el advenimiento de un nuevo gobierno en octubre de 2024, se abre una nueva etapa en el Estado mexicano, y es por tanto una oportunidad propicia para retomar lo andado, superar las deficiencias, aprendiendo de las experiencias y dar un impulso renovado a las demandas de miles de víctimas de desapariciones, por medio del diseño y adopción de la Política Nacional Integral de Prevención y Erradicación de las Desapariciones, tarea trascendental para que el Estado mexicano afronte los aspectos más acuciantes que favorecen la persistencia de una situación generalizada de desapariciones que ha sido identificada por el Comité¹⁷.

Prevenir este crimen atroz, buscar a las personas desaparecidas, abordar las causas estructurales de la impunidad que impiden investigar las desapariciones forzadas y responsabilizar a quienes la practican, así como atender y promover los derechos de las víctimas, exige del Estado parte un firme com-

¹⁷ CED/C/MEX/OAI/2, párr. 5

promiso y una ferrea voluntad política. La implementación de las recomendaciones contenidas en el informe de la visita y en los informes de seguimiento del Comité requieren de la pronta y eficaz acción de las autoridades en todos los órdenes. Los organismos y la comunidad internacional, a través de su cooperación y coordinación, deben estar dispuestos a contribuir con los esfuerzos emprendidos por el Estado en esta tarea.

En el Estado parte recae el gran desafío de implementar de forma integral, amplia, participativa e inclusiva, todas las recomendaciones del Comité. Tanto el mecanismo de seguimiento a las recomendaciones del Comité, instalado en 2022, como los mecanismos instalados en los Estados de Coahuila, Sinaloa y Veracruz, y los que se creen en el futuro, deben contribuir a este propósito. Para que en México la desaparición deje de ser el “paradigma del crimen perfecto”¹⁸ es imperativo que el Estado parte tome todas las medidas identificadas por el Comité para prevenir y erradicar este flagelo.

En esta cuarta edición sobre “*La desaparición forzada en México: Una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas*”, reitero mi profundo aprecio a los funcionarios y a las funcionarias de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) por su constante esfuerzo en difundir la labor de los Órganos de Tratados de Naciones Unidas, en particular, su permanente disposición al diálogo con las víctimas, colectivos de víctimas, organizaciones de la sociedad civil y con el Estado parte. Quisiera también destacar el compromiso, conocimiento y capacidad de su equipo para brindar asistencia técnica al Estado mexicano para dar cumplimiento a las obligaciones que les impone el tratado, así como por su acompañamiento a las víctimas.

Quisiera agradecer a la Oficina en México por su invitación a prologar esta nueva publicación que condensa todo el desarrollo doctrinario y jurisprudencial en materia de desaparición forzada, que, además, debería ser de lectura obligada para todas las autoridades con responsabilidades en la materia en el ámbito federal, estatal y municipal.

Una vez más reitero el compromiso del Comité de seguir trabajando con ahínco para acompañar al Estado parte, a las víctimas, a las organizaciones de la sociedad civil, a las instituciones nacionales de derechos humanos y otros actores, en sus esfuerzos para prevenir y erradicar las desapariciones forzadas.

¹⁸ CED/C/MEX/VR-1 (recommendations) párr. 113

Quisiera concluir afirmando que defender los derechos humanos no es una opción, es una obligación. Todas las personas estamos llamadas a ser defensoras de derechos humanos.

Recordar que “búsqueda sin justicia es impunidad y justicia sin búsqueda es inhumanidad”.

Carmen Rosa Villa Quintana

Julio 2024

*Ex Presidenta y miembro del
Comité contra la Desaparición Forzada.
(2019- 2027)*

PARTE I

**OBSERVACIONES
E INFORMES
SOBRE MÉXICO**

**OBSERVACIONES
FINALES SOBRE
LA INFORMACIÓN
COMPLEMENTARIA
PRESENTADA
POR MÉXICO
CON ARREGLO
AL ARTÍCULO 29,
PÁRRAFO 4,
DE LA CONVENCION**

26

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO



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

Distr. general
12 de octubre de
2023

Original: español

Comité contra la Desaparición Forzada

**Observaciones finales sobre la información complementaria
presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4,
de la Convención***

A. INTRODUCCIÓN

1. El Comité agradece la información complementaria proporcionada de manera oportuna por México en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención el 14 de enero de 2022¹, en respuesta a la solicitud del Comité en sus observaciones finales de 2018². También expresa su reconocimiento por las observaciones recibidas de México el 12 de agosto de 2022, en relación con el informe del Comité sobre su visita al Estado parte en virtud del artículo 33 de la Convención³.

2. El Comité agradece el diálogo constructivo mantenido con la delegación del Estado parte durante el 25º período de sesiones del Comité, los días 13, 14 y 15 de septiembre de 2023⁴, acerca de las medidas adoptadas para cumplir las obligaciones derivadas de la Convención en relación con los siguientes temas: a) política nacional de prevención y erradicación de desapariciones; b) investigación y justicia; c) búsqueda y coordinación efectiva; y d) identificación y entrega de restos de personas fallecidas. Agradece asimismo al Estado parte la información

* Aprobadas por el Comité en su 25º período de sesiones (11 a 29 de septiembre de 2023).

¹ CED/C/MEX/AI/2.

² CED/C/MEX/OAI/1.

³ CED/C/MEX/VR/1 (Findings) y CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations).

⁴ CED/C/SR.447, CED/C/SR.449 y CED/C/SR.451.

complementaria y las aclaraciones recibidas con ocasión de este espacio de intercambio. En su 470ª reunión, celebrada el 29 de septiembre de 2023, el Comité aprobó las presentes observaciones finales.

B. ASPECTOS POSITIVOS

3. El Comité acoge con satisfacción los avances normativos, de política pública e institucionales que se han dado tras su visita al Estado parte en noviembre de 2021, entre los que se incluyen:

- a) **El Protocolo de la Secretaría de Gobernación para la implementación de medidas cautelares y provisionales emitidas por los organismos internacionales dedicados a la protección y defensa de los derechos humanos, publicado en agosto de 2022;**
- b) **La creación del Centro Nacional de Identificación Humana en Morelos, que inició operaciones b) en agosto de 2022;**
- c) **La aprobación de los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación en diciembre de 2022;**
- d) **La instalación de un mecanismo de seguimiento de las recomendaciones del Comité en noviembre de 2022, coordinado por la Secretaría de Gobernación, y la instalación de sus cinco grupos de trabajo en 2023: búsqueda e identificación forense, prevención y seguridad en las búsquedas, acceso a la justicia, atención a víctimas y protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas;**
- e) **La instauración de tres mecanismos estatales de seguimiento a las recomendaciones del Comité en Veracruz (2022), Coahuila y Sinaloa (2023);**
- f) **La inauguración del Laboratorio de Identificación Humana en el Instituto Nacional de Medicina Genómica en enero de 2023;**
- g) **La publicación del Programa Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas en marzo de 2023;**
- h) **El inicio de operación del Banco Nacional de Datos Forenses el 29 de mayo de 2023, mediante el cual se puede acceder al Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas;**
- i) **La publicación de la Ley de Memoria de la Ciudad de México el 2 de junio de 2023;**
- j) **La publicación del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares el 7 de junio de 2023, que incorpora la figura de la declaración especial de ausencia por desaparición;**

- k) La publicación el 23 de agosto de 2023 del Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la Implementación Temporal del Programa Especial de Reparación Integral y Compensación, como parte del mecanismo de reparación de la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las Violaciones Graves a los Derechos Humanos cometidas entre 1965 y 1990;
- l) La existencia de comisiones locales de búsqueda en las 32 entidades federativas del Estado parte;
- m) Las sentencias y resoluciones dictadas por el Poder Judicial de la Federación, incluida la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que incorporan y viabilizan la aplicación a nivel nacional de diversos estándares internacionales relevantes en materia de desaparición de personas.

C. PUESTA EN PRÁCTICA DE LAS RECOMENDACIONES DEL COMITÉ Y EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN EN EL ESTADO PARTE

4. El Comité valora y acoge con beneplácito los esfuerzos realizados por varios actores del Estado parte, desde sus anteriores observaciones finales y su informe sobre su visita al Estado parte, para buscar a personas desaparecidas, investigar sus casos y promover los derechos de las víctimas. Sin embargo, considera que existen desafíos para la plena implementación de la Convención, a los cuales se debe hacer frente en todo el territorio nacional por todas las autoridades competentes. Para ello, el Comité alienta al Estado parte a tener en cuenta sus recomendaciones, formuladas con espíritu constructivo y de cooperación, y reitera varias de las recomendaciones ya transmitidas al Estado parte.

1. INFORMACIÓN GENERAL

5. El Comité lamenta la persistencia de una situación generalizada de desapariciones en el Estado parte. Toma nota de que 20 estados cuentan con una ley sobre desaparición y 16 con una ley sobre declaración especial de ausencia, pero le preocupa el retraso en la aprobación del reglamento de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, y del reglamento de la Comisión Nacional de Búsqueda, así como la ausencia de consultas sustantivas con los familiares de las personas desaparecidas y la sociedad civil en su proceso de elaboración (arts. 2 y 24).

6. El Comité urge al Estado parte a:

- a) **Aprobar a la mayor brevedad el reglamento de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, y el reglamento de la Comisión Nacional de Búsqueda, garantizando un proceso abierto, informado y participativo que incluya a los familiares de las personas desaparecidas⁵;**
- b) **Adoptar las leyes locales sobre desaparición y/o de declaración especial de ausencia que aún faltan en las entidades federativas, con la debida participación de los familiares de las personas desaparecidas.**

2. POLÍTICA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LAS DESAPARICIONES

7. Al Comité le preocupa:

- a) La ausencia de una política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones y el escaso impacto de las mesas de seguridad nacional y estatales para la construcción de la paz en la prevención y erradicación de este crimen;
- b) La falta de reconocimiento por parte de las autoridades de las distintas formas de responsabilidad de los agentes estatales, así como la ineficacia de las medidas adoptadas para combatir las causas estructurales de la impunidad;
- c) Que la Fiscalía General de la República, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, la Secretaría de Marina y la Secretaría de la Defensa Nacional no forman parte del mecanismo nacional de seguimiento de las recomendaciones del Comité, así como la limitada participación de las víctimas y colectivos de víctimas en dicho proceso de seguimiento de las recomendaciones;
- d) La falta de resultados en la práctica de los procesos de formación dirigidos a los equipos a cargo de la búsqueda, investigación, judicialización, reparación y prevención sobre estándares internacionales aplicables en casos de desaparición forzada, y la falta de indicadores para la evaluación de su impacto;
- e) La poca articulación de los esfuerzos de concientización y sensibilización sobre la problemática de las desapariciones y sobre los mecanismos de denuncia frente a estos hechos (arts. 2, 3, 6, 12 y 24).

⁵ CED/C/MEX/VR/1 (Findings), párr. 63.

8. El Comité reitera sus recomendaciones anteriores y alienta al Estado parte a:

- a) Adoptar e implementar urgentemente una política nacional e integral de prevención y erradicación de las desapariciones que incluya al menos las cuatro condiciones mínimas⁶ y las diez medidas prioritarias⁷ identificadas en el informe del Comité sobre su visita al Estado parte, y que cuente con un sistema de monitoreo transparente con indicadores mensurables que permitan evaluar su cumplimiento y resultados⁸;**
- b) Asegurar que, al diseñar e implementar la política nacional de prevención y erradicación de desapariciones, las autoridades del Estado parte reconozcan y tomen en cuenta las distintas formas de responsabilidad de los agentes estatales frente a las desapariciones, al tiempo que erradican todas las causas estructurales de impunidad⁹;**
- c) Promover la activa participación y colaboración de la Fiscalía General de la República, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, la Secretaría de Marina y la Secretaría de la Defensa Nacional en el mecanismo nacional de seguimiento de las recomendaciones del Comité, y garantizar la participación efectiva de las víctimas y colectivos de víctimas, las organizaciones de la sociedad civil y otros actores interesados en el diseño e implementación de una política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones;**
- d) Implementar un programa de formación integral y continuo sobre las desapariciones para los equipos a cargo de la búsqueda, investigación, judicialización, reparación y prevención, asegurando la implementación del marco normativo, institucional y jurisprudencial en la materia, así como la fijación de metas e indicadores para medir su impacto¹⁰;**
- e) Diseñar e implementar una campaña nacional de concientización y sensibilización sobre las desapariciones dirigida a toda la población, inclusive en las escuelas y medios de comunicación, con el fin de, entre otros objetivos, informar sobre los mecanismos de denuncia y combatir la estigmatización a la que se enfrentan las víctimas¹¹.**

⁶ *Ibid.*, párrs. 38 a 71.

⁷ CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párrs. 1 a 112.

⁸ CED/C/MEX/VR/1 (Findings), párr. 32.

⁹ *Ibid.*, párrs. 42 y 43.

¹⁰ *Ibid.*, párrs. 65 y 66.

¹¹ *Ibid.*, párrs. 54 y 55.

El enfoque de militarización de la seguridad pública

9. El Comité saluda la sentencia dictada con motivo de la acción de inconstitucionalidad 137/2022 que declaró la inconstitucionalidad de la reforma legislativa que transfería la Guardia Nacional a la Secretaría de la Defensa Nacional. Sin embargo, le preocupa la publicación del Decreto de noviembre de 2022 que extiende la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública hasta 2028, así como la mayor participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad y la falta de controles civiles eficaces que regulen o supervisen su actuación (art. 6).

10. El Comité reitera su recomendación previa¹² y exhorta al Estado parte a fortalecer las fuerzas civiles del orden y establecer un plan de retiro ordenado, inmediato y verificable de las fuerzas militares de las tareas de seguridad pública, con plazos determinados y acciones específicas. El Comité también recomienda que el Estado parte asegure el debido funcionamiento de los mecanismos de control civil y rendición de cuentas de las Fuerzas Armadas y la Guardia Nacional.

3. INVESTIGACIÓN Y JUSTICIA

Lucha contra la impunidad

11. El Comité acoge con satisfacción el Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada, y la existencia de fiscalías especializadas o unidades de investigación en desaparición forzada en todas las entidades federativas del Estado parte. Además, toma nota de que, según la información proporcionada por el Estado parte durante el diálogo, la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada atiende a un promedio de 400 personas mensualmente. No obstante, observa con preocupación:

- a) Que la investigación y persecución penal de la desaparición forzada y desaparición cometida por particulares continúan sin ser priorizadas;
- b) El alarmante número de desapariciones registradas en el Estado parte y la deficiente investigación de tales hechos que tiene como consecuencia un número escaso de sentencias y con ello la continuidad de una impunidad casi absoluta;
- c) La fragmentación de las investigaciones y consecuente tipificación fragmentada de los hechos, así como el limitado uso de investigaciones de campo y de los medios de prueba de base científica;

¹² *Ibid.*, párr. 48.

- d) Las deficiencias en la persecución del delito de desaparición forzada, pese a contar con elementos probatorios contundentes del involucramiento de autoridades, así como el descarte automático de casos de desaparición forzada en los casos en que aparece la persona desaparecida;
- e) El limitado avance en la investigación y persecución penal de desapariciones cometidas por personas o grupos de personas, como las organizaciones delictivas, que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, así como por desapariciones perpetradas sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado;
- f) La limitada capacidad de investigación; el seguimiento de hipótesis de investigación basadas en prejuicios y estereotipos sobre las personas desaparecidas; y el insuficiente presupuesto asignado a las fiscalías tanto en el ámbito federal como estatal (arts. 2, 3, 4, 12 y 14).

12. El Comité llama a la atención del Estado parte sus recomendaciones previas, así como la declaración sobre los agentes no estatales en el contexto de la Convención¹³, y urge al Estado parte a:

- a) Priorizar y garantizar la investigación y la persecución penal de los actos definidos en los artículos 2 y 3 de la Convención, tanto en el ámbito federal como estatal¹⁴;
- b) Asegurar la investigación inmediata, imparcial y exhaustiva de las alegaciones de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, cumpliendo con la debida diligencia en todas las etapas del proceso¹⁵, y garantizar que los presuntos autores sean enjuiciados y, de ser declarados responsables, sean sancionados con penas apropiadas;
- c) Asegurar estrategias de investigación integral y que las fiscalías eviten la fragmentación de los casos, tomando en cuenta todas las hipótesis relevantes, incluyendo el posible involucramiento de actores estatales por acción, autorización, apoyo o aquiescencia, así como que las fiscalías prioricen las investigaciones de campo, aseguren la recolección pronta y proactiva de pruebas e indicios, incluidas aquellas que han sido proveídas por familiares de las víctimas, y promuevan el uso de las pruebas de base científica¹⁶;
- d) Incrementar las capacidades de las fiscalías en términos de investigación y persecución penal, garantizando que cuando haya motivos

¹³ CED/C/10.

¹⁴ CED/C/MEX/VR/1 (Findings), párrs. 40 a 42

¹⁵ CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párr. 15.

¹⁶ *Ibid.*, párrs. 24 y 25.

razonables para creer que una persona desapareció en relación con la comisión de un delito, no se descarte la hipótesis de desaparición forzada o de desaparición cometida por particulares, sin perjuicio de que se investiguen otros delitos conexos, cualquiera que haya sido la duración de la desaparición¹⁷;

- e) Fortalecer la Fiscalía General de la República y las fiscalías estatales, particularmente sus fiscalías especializadas en materia de desaparición, asegurando que cuenten con la asignación, continuidad en el tiempo e incremento gradual de los recursos financieros y materiales necesarios, así como con personal capacitado que aplique el enfoque diferencial y trabaje de manera coordinada con otras instituciones relevantes, en particular con la Comisión Nacional de Búsqueda y las comisiones locales de búsqueda¹⁸.

Análisis de contexto

13. El Comité toma nota del artículo 45 de la Ley de la Fiscalía General de la República que prevé la realización de análisis de contexto sobre fenómenos criminales, así como de la existencia de las unidades de análisis de contexto en 30 comisiones locales de búsqueda, según lo informado por el Estado parte durante el diálogo. No obstante, le preocupa la falta de información sobre el número de unidades de análisis de contexto en las fiscalías especializadas, sobre los análisis preparados por estas y sobre la frecuencia con que la fiscalía cumple con la realización de estos análisis. También preocupa al Comité el escaso número de casos a los que han sido aplicados los análisis de contexto y las demoras en la realización de estos (art. 12).

14. El Comité reitera al Estado parte sus recomendaciones previas y lo alienta a:

- a) Elaborar los análisis de contexto y aplicarlos sistemáticamente en los procesos de búsqueda y de investigación, a fin de tener una comprensión integral de las desapariciones, facilitar la determinación de responsabilidades en la cadena de mando y establecer estrategias efectivas de procesamiento de los casos a nivel global¹⁹;
- b) Crear e implementar unidades de análisis de contexto en todas las comisiones de búsqueda y fiscalías especializadas y establecer mecanismos de coordinación sistemática entre ellas²⁰;

¹⁷ CED/C/MEX/OAI/1, párr. 25.

¹⁸ CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párr. 23; y CED/C/MEX/OAI/1, párr. 25.

¹⁹ CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párr. 16.

²⁰ *Ibid.*, párr. 17.

- c) **Tomar en cuenta los análisis de contexto a fin de identificar los factores de riesgo, los patrones, las prácticas delincuenciales y los factores que impiden las investigaciones, y adoptar medidas efectivas para la prevención y erradicación de la desaparición²¹.**

Participación de las víctimas en la búsqueda y la investigación

15. Al Comité le preocupa que los familiares y allegados de las personas desaparecidas en general continúan encargándose de la búsqueda (en campo y en vida) e investigación que le competen al Estado. Además, el Comité está preocupado por las dificultades de acceso de los familiares y representantes de las víctimas a los expedientes de investigación, y por las alegaciones recibidas sobre el cierre paulatino de espacios de participación de las víctimas en asuntos que les conciernen (art. 24).

16. El Comité recomienda al Estado parte:

- a) **Garantizar la participación de los familiares, allegados, representantes de las personas desaparecidas y organizaciones de la sociedad civil en los procesos de búsqueda e investigación, sin que ello implique que dichas personas se deban encargar de dichos procesos ni que tengan la responsabilidad de producir las pruebas para la investigación;**
- b) **Asegurar que los colectivos de madres buscadoras y otros actores de la sociedad civil involucrados en los procesos de búsqueda siempre cuenten con el acompañamiento de personal capacitado, y garantizar la identificación, investigación, resguardo y seguimiento de los hallazgos;**
- c) **Velar por que los familiares, allegados y representantes de las personas desaparecidas puedan acceder de manera efectiva a los expedientes de investigación y sean informados de manera completa, oportuna y respetuosa acerca de la evolución de dichos procesos;**
- d) **Fortalecer los espacios de diálogo, consulta y de participación de los familiares de las personas desaparecidas, en particular aquellos relacionados con reformas legislativa y con el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de la política pública en la materia.**

²¹ *Ibid.*, párr. 109.

Judicialización de los casos de desaparición forzada

17. El Comité acoge con satisfacción los precedentes y criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que reconocen el derecho de las personas desaparecidas a ser buscadas²², el desarrollo de indicadores de cumplimiento de sus obligaciones internacionales por el Consejo de la Judicatura Federal, incluyendo indicadores sobre desaparición de personas, así como las guías judiciales para la valoración de la prueba pericial, y los programas de capacitación sobre desaparición forzada. Además, toma nota del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta el trámite para la concentración de asuntos en los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo (2022). Sin embargo, el Comité reitera sus preocupaciones por:

- a) Los bajos índices de judicialización de los casos de desaparición forzada y la persistencia del formalismo procesal, incluyendo exigencias excesivas sobre la calidad de la evidencia que se aporta o el seguimiento del cumplimiento de órdenes emitidas, únicamente a través de la remisión de oficios;
- b) La diversidad de criterios interpretativos respecto de la norma constitucional para determinar la competencia de los tribunales encargados de conocer de los casos del sistema procesal acusatorio y del sistema procesal mixto;
- c) La limitada utilización de los estándares internacionales sobre desaparición forzada y de los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de desaparición de personas, por parte de las judicaturas inferiores;
- d) El limitado uso del mecanismo del “amparo buscador” pese a los precedentes que flexibilizan los requisitos procesales del amparo en casos de desaparición forzada;
- e) Los recursos insuficientes asignados al poder judicial de la federación y los poderes judiciales estatales (art. 12).

18. El Comité reitera sus recomendaciones y alienta al Estado parte a:

- a) **Judicializar los casos planteando la hipótesis de la desaparición forzada²³, y seguir reduciendo el formalismo procesal a fin de evitar la dilación de los procesos;**

²² Suprema Corte de Justicia de la Nación, amparo en revisión 1077/2019, Primera Sala, 16 de junio de 2021, párrs. 108 a 111; y amparo en revisión 51/2020, Primera Sala, 10 de agosto de 2022, párrs. 81 a 106.

²³ CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párr. 34.

- b) Definir criterios uniformes sobre la determinación de la competencia entre el actual sistema procesal acusatorio, el anterior sistema procesal mixto y los procesos penales federales especializados²⁴, y poner en práctica el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamenta el trámite para la concentración de asuntos en los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo;**
- c) Redoblar esfuerzos en términos de capacitación continua en el Poder Judicial, en particular, de los jueces estatales, en materia de estándares internacionales y nacionales sobre desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, así como evaluar su impacto;**
- d) Promover la aplicación del “amparo buscador” para agilizar la búsqueda en casos de desaparición forzada;**
- e) Asegurar la asignación, continuidad en el tiempo e incremento gradual de los recursos humanos, económicos y materiales necesarios para que el poder judicial de la federación y los poderes judiciales estatales puedan atender de manera adecuada los procesos por desaparición forzada y desaparición cometida por particulares.**

Desapariciones de larga data

19. El Comité toma nota de la herramienta Angelus, utilizada por la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las Violaciones Graves a los Derechos Humanos cometidas entre 1965 y 1990 con el objetivo de organizar información relacionada con las desapariciones ocurridas en dicho período. También toma nota de los “diálogos por la verdad” realizados en Ciudad de México, Chihuahua y Guerrero. No obstante, le preocupa lo siguiente:

- a) La renuncia de los tres miembros del Comité de Impulso a la Justicia de la Comisión para el Acceso a la Verdad, y la falta de recursos necesarios para que pueda operar con eficacia;
- b) El limitado acceso a los archivos de las fuerzas militares en donde el equipo de investigadores ha realizado trabajo de campo y búsquedas, así como las dificultades para el análisis pericial de la documentación recuperada de dichos archivos;
- c) La ausencia de colaboración de la Fiscalía General de la República y las fiscalías locales con la Comisión para el Acceso a la Verdad, en particular, en cuanto a cruce de información, así como sus limitadas acciones para emprender o completar investigaciones formales por desapariciones forzadas de larga data (arts. 8 y 12).

²⁴ *Ibid.*, párr. 35.

20. Teniendo en cuenta el carácter continuo de la desaparición forzada, el Comité reitera sus recomendaciones previas y exhorta al Estado parte a:

- a) Fortalecer la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las Violaciones Graves a los Derechos Humanos cometidas entre 1965 y 1990, garantizando su independencia y que cuente con los recursos humanos, financieros y técnicos necesarios para cumplir con su mandato²⁵;
- b) Asegurar que la Comisión para el Acceso a la Verdad tenga acceso a los archivos estatales relevantes, incluidos los de la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina, el Estado Mayor Presidencial²⁶ y los servicios de inteligencia, incluidos aquellos que se encuentran en los campos y bases militares que operaron como lugares de privación de libertad;
- c) Asegurar acuerdos de colaboración de la Fiscalía General de la República y las fiscalías locales con la Comisión para el Acceso a la Verdad, así como agilizar la investigación penal y sanción de casos de desapariciones forzadas de larga data a fin de garantizar el acceso de las víctimas a la verdad y a una reparación integral.

4. BÚSQUEDA Y COORDINACIÓN EFECTIVA

Fortalecimiento de las instituciones a cargo de la búsqueda

21. El Comité acoge con satisfacción el aumento significativo del presupuesto y personal asignado a la Comisión Nacional de Búsqueda, así como las capacitaciones realizadas sobre estándares en materia de desaparición y búsqueda dirigidas a familiares, fiscalías, comisiones locales de búsqueda, policía y público en general. También toma nota de las acciones de búsquedas individualizadas y colectivas realizadas en el ámbito federal, reportadas por el Estado parte durante el diálogo, así como de su posición sobre la no viabilidad de otorgar la facultad de primer respondiente a la Comisión Nacional de Búsqueda y a las comisiones locales de búsqueda. Al respecto, al Comité le preocupa lo siguiente:

- a) Que se encuentre pendiente el nombramiento de la persona titular en la Comisión Nacional de Búsqueda;
- b) La ausencia de consejos ciudadanos de búsqueda en 19 estados;
- c) El insuficiente presupuesto de las instituciones a cargo de la búsqueda, en particular, las comisiones locales de búsqueda, pese al otorgamiento de subsidios federales, así como el insuficiente número de personal, la

²⁵ *Ibid.*, párr. 55.

²⁶ *Ibid.*, párr. 56.

inestabilidad laboral, la limitada capacidad operativa y de recursos técnicos y de seguridad en las instituciones a cargo de la búsqueda;

- d) Las dificultades operativas que existen en la búsqueda de personas desaparecidas debido a la poca claridad sobre las competencias de las instituciones que participan en la búsqueda;
- e) La demora para lograr que el primer respondiente, independientemente de la institución, promueva acciones de búsqueda inmediata (arts. 12 y 24).

22. El Comité reitera sus recomendaciones previas²⁷ y urge al Estado parte a:

- a) **Asegurar que el proceso de selección de la persona titular de la Comisión Nacional de Búsqueda cumpla con los estándares establecidos en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas;**
- b) **Establecer los consejos ciudadanos de búsqueda en las 32 entidades federativas;**
- c) **Garantizar que las instituciones a cargo de la búsqueda, en particular, las comisiones locales de búsqueda, cuenten con suficientes recursos económicos, técnicos y humanos para que cumplan con su mandato, incluyendo personal cualificado y con estabilidad laboral, así como adoptar lineamientos y capacitar a su personal para la gestión eficiente de los subsidios federales;**
- d) **Aclarar las competencias de la Fiscalía General de la República, de las fiscalías especializadas federal y estatales y de las comisiones de búsqueda para permitirles cumplir con sus funciones eficazmente;**
- e) **Garantizar que todas las denuncias de desaparición forzada sean investigadas de inmediato y de forma exhaustiva e imparcial, aun cuando no se haya presentado una denuncia formal.**

Procesos de búsqueda

23. El Comité observa con preocupación:

- a) La limitada aplicación del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas y el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes, su ineficacia para activar una búsqueda inmediata, y la ausencia de evaluación de la implementación de estos instrumentos;

²⁷ *Ibid.*, párrs. 20, 21 y 30.

- b) El aumento de la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres, siendo los estados de México, Tamaulipas, Jalisco y Guerrero los que cuentan con el registro más alto, así como el hecho de que la aplicación del Protocolo Alba no obliga a la realización inmediata de búsqueda en las entidades federativas pese a la publicación de los Criterios Mínimos para la Construcción y/o armonización del Protocolo Alba (2023);
- c) El mantenimiento de la exigencia por parte de algunas autoridades de que hayan pasado hasta 72 horas después de una desaparición para recibir una denuncia, impidiendo la búsqueda inmediata de la persona desaparecida (arts. 12 y 24).

24. El Comité reitera sus recomendaciones previas²⁸ y alienta al Estado parte a:

- a) **Redoblar esfuerzos para implementar el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes y el Protocolo Alba, así como evaluar la implementación de estos instrumentos y asegurar que las acciones de búsqueda inmediata sean desplegadas por las autoridades competentes;**
- b) **Asegurar una estrategia nacional con perspectiva de género, coordinada en los tres niveles de gobierno para la búsqueda y la localización de mujeres y niñas reportadas como desaparecidas, que refuercen la efectividad del Protocolo Alba en todas las entidades federativas;**
- c) **Asegurar que, cuando se tenga noticia de una desaparición, la búsqueda se inicie de oficio y de inmediato, conforme al principio 6 de los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, en particular, el hecho de que las actividades de búsqueda y localización de las personas desaparecidas no deben estar condicionadas a plazo alguno.**

Programas de Búsqueda

25. El Comité sigue preocupado por la limitada información sobre la implementación de la primera fase del Programa Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, así como por la falta de incentivos y de un mecanismo de rendición de cuentas efectivo. Al Comité le preocupa la demora en la aprobación de los programas regionales de búsqueda en el noreste y en el noroeste del país (art. 12).

40

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

²⁸ CED/C/MEX/VR/1 (Findings), párr. 65.

26. El Comité recomienda al Estado parte que brinde mayor difusión al Programa Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, implemente un mecanismo de rendición de cuentas efectivo y garantice la participación de las víctimas y organizaciones de la sociedad civil en la implementación y evaluación del Programa. El Comité también recomienda adoptar e implementar los programas regionales de búsqueda en el noreste y en el noroeste del país.

Sistemas de registros e interoperatividad

27. El Comité toma nota de la aprobación de las Reglas de Operación del Comité del Sistema Único de Información Tecnológica e Informática y de la implementación del Sistema de Bitácora Única de Acciones de Búsqueda Individualizada. Sin embargo, le preocupan:

- a) Las pocas acciones de las mesas temáticas (jurídica, de análisis y técnica) del Comité del Sistema Único de Información Tecnológica e Informática, así como el hecho de que no se han aprobado sus lineamientos de interoperatividad;
- b) El limitado uso e impacto de la Bitácora Única en las acciones de búsqueda individualizada en la realización del análisis de contexto (art. 12).

28. El Comité recomienda al Estado parte:

- a) **Garantizar la puesta en marcha efectiva de las mesas temáticas del Comité del Sistema Único de Información Tecnológica e Informática y aprobar sus lineamientos de interoperatividad;**
- b) **Impulsar que las autoridades competentes, en particular las fiscalías estatales, hagan un adecuado uso de la Bitácora Única de Acciones de Búsqueda Individualizada.**

Registro de Personas Desaparecidas

29. El Comité toma nota de que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas reporta 111.540 personas desaparecidas en México desde el 1 de enero de 1962 al 12 de septiembre de 2023. Además, reconoce los esfuerzos realizados por la Comisión Nacional de Búsqueda alentando a las autoridades competentes a ingresar información completa sobre los casos de desaparición, incluyendo desaparición forzada, en el Registro. Sin embargo, el Comité observa con preocupación:

- a) La resistencia de algunas autoridades para registrar y compartir información en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas;

- b) El limitado número de registros que incluyen información sobre el delito bajo investigación, la poca claridad sobre la proporción de casos registrados que podrían corresponder a desapariciones forzadas;
- d) La limitada información de datos desagregados en el Registro;
- e) El proceso de actualización del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas que se está llevando a cabo por iniciativa de la Presidencia de la República, el cual no cumple con los criterios establecidos en el Protocolo Homologado de Búsqueda y en estándares internacionales aplicables a la materia para este tipo de actividad, no es ejecutado por las autoridades competentes en materia de búsqueda sino por otras instancias; no cuenta con una metodología clara y transparente y mecanismos que permitan la participación de los familiares de las personas desaparecidas, y en su implementación se han denunciado actos de revictimización, incluidos señalamientos contra los familiares de ocultar el paradero de sus seres queridos. Además, preocupa la seguridad de la información contenida en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas y el acceso al código fuente (arts. 1, 2, 3, 12 y 24).

30. El Comité recomienda al Estado parte:

- a) **Establecer mecanismos ágiles, interoperables, eficaces y transparentes para ingresar en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas y los registros estatales información detallada y actualizada por todas las instituciones competentes²⁹;**
- b) **Garantizar que la información contenida en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas incluya los casos en los cuales haya indicios del involucramiento de servidores públicos o de personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, de tal modo que se identifiquen los casos de desaparición forzada³⁰;**
- c) **Promover que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas incluya datos desglosados, entre otros aspectos, por edad, sexo, situación socioeconómica, origen nacional y/o étnico³¹, orientación sexual, identidad de género, condición de migrante y discapacidad;**
- d) **Asegurar la transparencia de la metodología utilizada para la actualización del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No**

²⁹ *Ibid.*, párr. 52.

³⁰ *Ibid.*, párr. 53.

³¹ CED/C/MEX/OAI/1, párr. 17.

Localizadas, garantizando la fiabilidad de los datos recopilados y que el proceso sea coordinado por la Comisión Nacional de Búsqueda, con independencia e imparcialidad. El Estado parte también debe establecer mecanismos que garanticen la participación de los colectivos de víctimas, medidas para evitar su revictimización y medidas para proteger la seguridad de la información contenida en el Registro.

Desapariciones en el contexto migratorio

31. El Comité toma nota de las gestiones realizadas para la exención del pago por visas humanitarias para familiares de personas desaparecidas, según lo indicado por el Estado parte durante el diálogo. Sin embargo, el Comité reitera su preocupación por la situación de vulnerabilidad de las personas migrantes, en particular, aquellas en situación irregular, agravada por las políticas migratorias con un enfoque de seguridad. También le preocupa lo siguiente:

- a) Que los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación no tengan en cuenta las diferencias entre migrantes y refugiados, ni los riesgos a los que se enfrentan los solicitantes de refugio y los refugiados que puedan ser objeto de desaparición forzada;
- b) La falta de capacitación sobre los Lineamientos del Mecanismo y de su adecuación con el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas y los Lineamientos Generales para la expedición de visas;
- c) Las dificultades a las que se enfrentan familiares de personas migrantes en los procesos de búsqueda, investigación y acceso a la justicia;
- d) La limitada información sobre la operatividad del Grupo de Trabajo Interinstitucional Especializado en la Búsqueda de Personas Migrantes Extranjeras y la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas (arts. 16 y 24).

32. El Comité recomienda al Estado parte tomar en cuenta su observación general núm. 1 (2023), relativa a la desaparición forzada en el contexto de la migración, y reitera sus recomendaciones previas requiriendo a las autoridades competentes que:

- a) Revisen los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación de tal forma que se garanticen salvaguardas para personas solicitantes de refugio y refugiadas;
- b) Capaciten a todas las autoridades competentes en la materia sobre los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación y la adecuación del Protocolo Homologado para

la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas y los Lineamientos Generales para la expedición de visas, y aseguren su efectiva implementación;

- c) **Garanticen que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas o las comisiones estatales de atención a víctimas brinden apoyo a los familiares de personas migrantes en los procesos de búsqueda, investigación y acceso a la justicia, así como que sigan facilitando la obtención de visas humanitarias gratuitas para los familiares de personas migrantes desaparecidas en México;**
- d) **Aseguren la entrada en funcionamiento efectiva del Grupo de Trabajo Interinstitucional Especializado en la Búsqueda de Personas Migrantes Extranjeras y la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas³².**

Acciones urgentes del Comité

33. El Comité reitera su satisfacción por la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³³ que reconoce el carácter vinculante de las recomendaciones adoptadas por el Comité en el contexto del procedimiento de acciones urgentes y que sujeta su implementación a control judicial. Sin embargo, el Comité está preocupado por que las autoridades responsables de la implementación de las decisiones emitidas en el marco de estos procedimientos se limitan a solicitar información a otras instituciones, sin dar el debido seguimiento a esas peticiones, ni establecer un plan de búsqueda ni atenerse al protocolo nacional de búsqueda de personas desaparecidas (arts. 12 y 30).

34. El Comité reitera su anterior recomendación³⁴ e insta al Estado parte a que garantice que todas las autoridades actúen en conformidad con la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declara el carácter vinculante de las acciones urgentes, así como a que monitoree su efectiva implementación, observe los plazos solicitados por el Comité y asegure la debida participación de víctimas y autoridades relacionadas con la búsqueda de personas.

44 Mecanismos de protección

35. El Comité reconoce el aumento de presupuesto y personal del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, la existencia de 17 mecanismos locales de protección, las campañas de sensibilización

³² CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párr. 45.

³³ Sentencia de 16 de junio de 2021, amparo en revisión 1077/2019, párr. 122.

³⁴ CED/C/MEX/VR/1 (Findings), párr. 69.

en esta materia y la suscripción de convenios con entidades federativas para implementar medidas de protección. También toma nota de lo informado por el Estado parte sobre la propuesta de una ley general para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas que permita mejorar la coordinación interinstitucional de los tres órdenes de gobierno. No obstante, le preocupan al Comité:

- a) Las alegaciones recibidas sobre amenazas, vigilancia, represalias, desapariciones y asesinatos sufridos por familiares de las personas desaparecidas que realizan actividades de búsqueda e investigación, las personas que los acompañan, las personas defensoras de derechos humanos y del medio ambiente y periodistas;
- b) Que los recursos del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y de los mecanismos locales de protección sigan siendo insuficientes; la falta de individualización en la protección de personas pertenecientes a colectivos de búsqueda de personas desaparecidas; las dificultades para el reconocimiento de las personas buscadoras como defensoras de derechos humanos y su acceso a la protección estatal, y la falta de efectividad de las medidas de protección estatal otorgadas;
- c) La situación de inseguridad que enfrentan los servidores públicos a cargo de las búsquedas e investigaciones de personas desaparecidas;
- d) La falta de respuesta del Estado parte durante el diálogo acerca del impacto de las renunciaciones de diversos funcionarios a cargo de procesos de investigación y búsqueda (arts. 12 y 24).

36. El Comité reitera sus recomendaciones previas y urge al Estado parte a:

- a) **Redoblar sus esfuerzos para prevenir los actos de violencia, vigilancia, amenazas y represalias contra los familiares de personas desaparecidas, personas que los acompañan, personas defensoras de derechos humanos, periodistas, defensores del medio ambiente y servidores públicos que participan en la búsqueda e investigación, incluyendo campañas de sensibilización; así como garantizar la investigación de estas prácticas, la sanción efectiva de los responsables y la reparación integral para las víctimas³⁵;**
- b) **Fortalecer el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y los mecanismos locales de protección de víctimas, con recursos financieros, técnicos y personal adecuados para cumplir con su mandato de manera eficaz, así como garantizar**

³⁵ CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párr. 90.

la individualización en la protección de personas pertenecientes a colectivos de búsqueda, el análisis del riesgo con enfoque diferencial, el reconocimiento efectivo de las personas buscadoras como defensoras de derechos humanos y su acceso a la protección estatal, y la efectividad de estas medidas de protección³⁶;

- c) Diseñar e implementar un programa de protección integral para los servidores públicos dedicados a la búsqueda e investigación de personas desaparecidas, teniendo en cuenta los riesgos latentes en los lugares donde la delincuencia organizada haya advertido que no les permitirá cumplir con sus funciones³⁷;
- d) Adoptar las medidas necesarias para que los funcionarios encargados de la búsqueda e investigación puedan cumplir sus funciones con total independencia e imparcialidad.

Mecanismos de coordinación efectiva

37. El Comité observa con preocupación la insuficiente coordinación e intercambio de información entre las instituciones encargadas de la búsqueda e investigación, lo cual contribuye a la fragmentación de estos procesos. Preocupa también que, según lo informado por el Estado parte durante el diálogo, de 4.465 jornadas de búsqueda en campo realizadas entre febrero de 2019 y septiembre de 2023, solamente en un 45 % hubo coordinación con las fiscalías. Además, preocupa al Comité que la Fiscalía General de la República y las fiscalías estatales tengan resistencias a la colaboración y a la tramitación de las solicitudes de las comisiones de búsqueda, así como la falta de coordinación entre las fiscalías especializadas, y entre las fiscalías de los ámbitos federal y estatal. Asimismo, preocupa al Comité la débil articulación de los esfuerzos entre el Estado federal y las entidades federativas con responsabilidades directas en las labores de búsqueda e investigación de las desapariciones forzadas (arts. 12 y 24).

38. El Comité reitera sus recomendaciones previas y alienta al Estado parte a garantizar la coordinación intrainstitucional e interinstitucional de las instituciones federales y estatales encargadas de la búsqueda e investigación, conforme a los protocolos homologados de búsqueda e investigación, asegurando intercambios de información. También exhorta al Estado parte a implementar metodologías efectivas e indicadores para evaluar periódicamente la eficacia de los mecanismos de coordinación³⁸.

³⁶ *Ibid.*, párr. 91.

³⁷ *Ibid.*, párr. 103.

³⁸ *Ibid.*, párrs. 31 y 32.

Apoyo y atención a víctimas de desaparición forzada

39. El Comité toma nota del primer Diagnóstico Nacional de Atención a Víctimas. De otro lado, le preocupan:

- a) Las barreras que enfrentan las víctimas para acceder a la atención de la salud, el apoyo psicológico y la asesoría jurídica, incluso cuando son parte del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas;
- b) La falta de adaptación de los criterios aplicados para otorgar apoyo a las víctimas de desaparición;
- c) La debilidad del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, reflejado en el limitado presupuesto y personal asignado a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y las comisiones locales de atención a víctimas;
- d) Que la ley no contempla la participación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en las sesiones de la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas;
- e) La falta de un programa nacional de reparaciones y de un enfoque de reparación más allá de la indemnización (arts. 12 y 24).

40. El Comité reitera sus recomendaciones previas y alienta al Estado parte a:

- a) **Garantizar que todas las personas incorporadas al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas puedan recibir asesoría jurídica, apoyo psicológico y atención de la salud, en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y las comisiones estatales de atención a víctimas;**
- b) **Flexibilizar los criterios de asignación del apoyo establecidos en la Ley de Víctimas, diversificar el tipo de apoyo ofrecido y asegurar su plena adaptación a las necesidades de las víctimas con enfoque diferencial³⁹;**
- c) **Fortalecer el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, asegurando suficientes recursos económicos y personal capacitado para la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y las comisiones locales de atención a víctimas⁴⁰;**
- d) **Institucionalizar la participación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en las mesas de trabajo de la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas;**

³⁹ *Ibid.*, párr. 93.

⁴⁰ *Ibid.*, párr. 92.

- e) Consolidar un programa nacional de reparaciones integrales a las víctimas de desaparición, con enfoque diferencial⁴¹.

5. IDENTIFICACIÓN Y ENTREGA DE RESTOS DE PERSONAS FALLECIDAS

Crisis forense

41. El Comité toma nota de los Lineamientos para la implementación y operación del Banco Nacional de Datos Forenses; del Registro Forense Federal; del Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas; del Registro Nacional de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas, y de la Base Nacional de Información Genética, publicados en abril de 2023. Además, reconoce la inversión de recursos en la creación de infraestructura y fortalecimiento de capacidades en materia forense, incluida la construcción de dos centros de resguardo temporal de cuerpos en Tamaulipas, uno en Jalisco y otro en Veracruz, así como de un segundo módulo del Centro de Identificación Forense de Tamaulipas, del Centro de Resguardo Temporal de Culiacán, Sinaloa y la ampliación del Centro de Resguardo Temporal de Veracruz. El Comité también toma nota de que, según lo informado por el Estado parte, se contaría con 19 centros de resguardo temporal en 16 entidades federativas al finalizar el año 2023. No obstante, observa con preocupación:

- a) El elevado número y aumento de la cantidad de cuerpos y/o restos humanos recibidos por los servicios médico-forenses y la incapacidad de estos servicios para su debida identificación y resguardo. Al respecto, información recibida indica que el 89 % de los 53.347 cuerpos y/o restos humanos almacenados en anfiteatros, laboratorios y centros de resguardo forense no se identificaron durante el año 2022;
- b) Que la Fiscalía General de la República no haya emitido el programa nacional de exhumaciones e identificación forense y que no se cuente con el registro nacional de fosas comunes y fosas clandestinas;
- c) La ausencia de una política pública articulada en materia de resguardo institucional de personas fallecidas;
- d) La insuficiente infraestructura, equipamiento, presupuesto y recursos humanos especializados de los servicios médico-forenses;
- e) La información recibida sobre la existencia en algunos estados de prácticas y procedimientos forenses contrarios a los estándares internacionales sobre exhumación, recuperación, custodia, identificación, notificación de las identificaciones y entrega de los cuerpos y restos;
- f) La falta de coordinación y cooperación entre las entidades responsables de la identificación humana (arts. 12 y 24).

⁴¹ *Ibid.*, párr. 97.

42. El Comité reitera sus recomendaciones anteriores y alienta al Estado parte a:

- a) Fortalecer la expansión de la capacidad de los servicios forenses en materia de identificación humana y resguardo, y garantizar que toda persona fallecida sin identificar sea inhumada en fosas individuales con información detallada y registrada en una base de datos operativa⁴²;
- b) Elaborar y publicar un programa nacional de exhumaciones e identificación forense y un registro nacional de fosas comunes y fosas clandestinas;
- c) Implementar una política pública en materia de resguardo institucional que tenga en cuenta la información de los panteones municipales y de las inhumaciones efectuadas en las fosas comunes ubicadas en dichos panteones, así como asegurar la puesta en marcha de centros de resguardo temporal en todas las entidades federativas;
- d) Asegurar que los servicios forenses cuenten con presupuestos suficientes, infraestructura adecuada y recursos humanos debidamente capacitados, así como con los recursos materiales y técnicos necesarios para desempeñar sus funciones, incluyendo registros digitales que contengan información detallada, actualizada y protegida sobre el ingreso de personas fallecidas, e instaurar mecanismos de rendición de cuentas efectivos sobre las actividades de dichos servicios⁴³;
- e) Adoptar protocolos de actuación de las distintas disciplinas forenses, también para la notificación de identificación y entrega digna de los restos de las personas desaparecidas⁴⁴, y capacitar al personal en estándares internacionales sobre exhumación, recuperación, custodia, identificación, notificación de las identificaciones y entrega de los cuerpos y restos;
- f) Instaurar mecanismos de coordinación interinstitucional sistemática entre las instituciones responsables de la identificación de personas fallecidas⁴⁵, en particular, entre el Centro Nacional de Identificación Humana, los centros regionales de identificación, el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense, las fiscalías generales y las comisiones de búsqueda.

⁴² *Ibid.*, párr. 70.

⁴³ *Ibid.*, párr. 66.

⁴⁴ *Ibid.*, párr. 71.

⁴⁵ *Ibid.*, párr. 67.

Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense

43. El Comité toma nota de los acuerdos de colaboración firmados por el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense en San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas, y de la evaluación independiente presentada en 2023 sobre el funcionamiento del Mecanismo que es administrado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas. No obstante, el Comité observa con preocupación:

- a) Que el Mecanismo no ha logrado ninguna identificación, pese al tiempo transcurrido desde su establecimiento;
- b) La renuncia de seis de los siete integrantes de su Grupo Coordinador;
- c) La insuficiente vinculación del Mecanismo con los familiares y colectivos de víctimas (arts. 12 y 24).

44. El Comité reitera sus recomendaciones y exhorta al Estado parte a:

- a) **Asegurar que el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense cuente con los recursos humanos, técnicos y financieros y la estructura orgánica necesaria para cumplir con sus funciones de manera efectiva⁴⁶;**
- b) **Procurar la celebración de convenios de colaboración con todos los estados y centros de identificación humana para ampliar sus operaciones;**
- c) **Garantizar que los familiares y allegados de las personas desaparecidas puedan acceder a información sobre los avances y obstáculos identificados por el Mecanismo y participar activamente en los espacios de diálogo.**

Banco Nacional de Datos Forenses

45. El Comité toma nota del inicio de la fase 2 del Banco Nacional de Datos Forenses, implementado por la Fiscalía General de la República, que involucra la incorporación de otros laboratorios, la implementación de la herramienta tecnológica de la Base Nacional de Información Genética, además del despliegue del Sistema de Índice Combinado de ADN (CODIS). No obstante, le preocupa lo siguiente:

- a) La ausencia de una base de datos efectiva que permita confrontar la información genética disponible;
- b) La limitada aplicación del enfoque masivo en la identificación humana;
- c) La ausencia de sistematización de la metodología de toma de muestras genéticas entregadas por los familiares de las personas desaparecidas, así

⁴⁶ *Ibid.*, párr. 65.

como del resguardo y la protección de la información relacionada (arts. 12, 19 y 24).

46. El Comité reitera sus recomendaciones anteriores y alienta al Estado parte a:

- a) **Garantizar el funcionamiento efectivo del Banco Nacional de Datos Forenses y su interoperabilidad con otros bancos de perfiles genéticos existentes en México y en otros países a fin de multiplicar las opciones de cruces de datos genéticos⁴⁷;**
- b) **Acelerar los procesos de identificación de los cuerpos y restos humanos, así como la construcción, homologación y sistematización de las bases de datos genéticas y de los registros de personas fallecidas, garantizando la aplicación del enfoque masivo en la identificación humana conforme a lo previsto en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas;**
- c) **Promover que las autoridades nacionales presenten perfiles de muestras de referencia familiar de personas desaparecidas para su búsqueda en los sistemas existentes mediante la comparación de las muestras de referencia ADN de sus familias con los perfiles de ADN de los restos humanos no identificados dentro de los sistemas de base de datos nacionales de los países potencialmente relacionados con los casos⁴⁸, así como expandir las capacidades para el resguardo y la protección de la información relacionada con el material genético entregado.**

Centros de identificación humana

47. El Comité valora los esfuerzos realizados por el Estado parte en la materia, incluida la inauguración del Centro Nacional de Identificación Humana en Morelos (2022), el Centro Regional de Identificación Humana en Coahuila (2021) y el Centro de Identificación Genética en Veracruz (2021), así como el proceso de construcción de un centro de identificación humana en Tamaulipas. Sin embargo, preocupan al Comité:

- a) La insuficiente información sobre los recursos que serán destinados al Centro Nacional de Identificación Humana;
- b) La información recibida sobre el uso limitado de la confrontación de huellas dactilares con la base de datos biométricos del Instituto Nacional Electoral para fines de identificación (art. 12).

⁴⁷ *Ibid.*, párr. 69.

⁴⁸ *Ibid.*

48. El Comité recomienda al Estado parte:

- a) **Garantizar la asignación de suficientes recursos técnicos, financieros y humanos al Centro Nacional de Identificación Humana, los centros regionales de identificación humana, así como a los institutos forenses, para su efectivo funcionamiento;**
- b) **Asegurar la disponibilidad de lectores de huellas digitales y de sistemas automatizados de identificación de huellas dactilares, y soporte de bases de datos.**

Registro único de identificación de personas

49. El Comité lamenta la falta de avances en el establecimiento de un registro único de identificación de personas (arts. 19 y 24).

50. El Comité reitera su recomendación al Estado parte de que establezca un registro único de identificación de personas en el que se ingresen las huellas dactilares, una fotografía y los datos de la persona que sean relevantes para su identificación desde su nacimiento hasta su defunción, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 19 de la Convención para la protección de los datos personales⁴⁹.

D. IMPLEMENTACIÓN DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LA CONVENCIÓN, DIFUSIÓN Y SEGUIMIENTO

51. El Comité desea señalar las obligaciones contraídas por los Estados al ratificar la Convención e insta al Estado parte a que se asegure de que todas las medidas que adopte, sean de la naturaleza que sean y emanen de la autoridad que emanen, se ajusten plenamente a la Convención y a otros instrumentos internacionales pertinentes.

52. Asimismo, el Comité subraya la singular crueldad con la que las desapariciones forzadas afectan a las mujeres y los niños. Las mujeres víctimas de desaparición forzada son particularmente vulnerables a violencia sexual y otras formas de violencia de género. Las mujeres familiares de una persona desaparecida también son particularmente vulnerables a sufrir serios efectos sociales y económicos adversos, así como a padecer violencia, persecución y represalias como resultado de sus esfuerzos por localizar a sus seres queridos. Los niños víctimas de desaparición forzada, ya sea porque ellos mismos han sido sometidos a ella o porque sufren a consecuencia de la desaparición de sus allegados, son particularmente vulnerables a la violación de sus derechos humanos. Por lo tanto, el Comité pone especial énfasis

⁴⁹ *Ibid.*, párr. 112.

en la necesidad de que el Estado parte integre sistemáticamente una perspectiva de género y tome en cuenta las necesidades específicas de las mujeres, los niños y las niñas cuando implemente las recomendaciones contenidas en las presentes observaciones finales y el conjunto de los derechos y obligaciones establecidos en la Convención.

53. Se alienta al Estado parte a que difunda ampliamente la Convención y las presentes observaciones finales, a fin de sensibilizar a las autoridades estatales, los actores de la sociedad civil y la población en general. El Comité también alienta al Estado parte a que promueva la participación de la sociedad civil en el proceso de implementación de las recomendaciones contenidas en las presentes observaciones finales.

54. En virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención, el Comité solicita al Estado parte que presente, a más tardar el 29 de septiembre de 2026, con la intención de realizar el examen en 2027, información complementaria, precisa y actualizada sobre el cumplimiento de todas las recomendaciones realizadas en las presentes observaciones finales. El Comité resalta la importancia de que las presentes recomendaciones se integren en el diseño y la implementación de la política nacional en materia de prevención y erradicación de las desapariciones. También reitera su recomendación al Estado parte de que en el proceso de elaboración de la información complementaria, fomente y facilite la participación de la sociedad civil, en particular de las organizaciones de víctimas de desaparición forzada.

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

54

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

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

ÍNDICE

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

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

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

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

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

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



Comité contra la Desaparición Forzada

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

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

I. DESARROLLO DE LA VISITA Y COOPERACIÓN DEL ESTADO PARTE

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

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

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

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

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

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

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

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

II. MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL

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

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

7. Adicionalmente, el Comité acoge con beneplácito la creación, por iniciativa presidencial, de la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico

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

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

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

III. CONTEXTO Y TENDENCIAS OBSERVADAS

A. EL FENÓMENO DE LAS DESAPARICIONES EN MÉXICO

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

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

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

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

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

¹ 1.706 corresponden al período de 1964 a 2005.

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

autoridades también reportaron desapariciones que tenían por objetivo la trata y explotación sexual.

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

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

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

18. El Comité fue informado sobre la falta de notificación inmediata de la privación de libertad de personas en centros penitenciarios y estaciones migratorias o de los traslados realizados de un lugar de privación de libertad a otro. Esta falta de información a los interesados por parte del Estado ocurre a veces a pesar de haberse presentado solicitudes para conocer la localización de la persona privada de libertad. Al respecto, el Comité recuerda que en virtud del artículo 2 de la Convención estos hechos constituyen desapariciones forzadas, cualquiera que sea la duración de dicha privación de libertad u ocultamiento de la persona o de su paradero⁵.

19. A esta falta de notificación o información se agrega el hecho de que, frecuentemente, las personas privadas de libertad en los centros penitenciarios o en las estaciones migratorias enfrentan obstáculos para comunicarse con el exterior e informar de su paradero. En algunos casos se les ha negado el acceso a un teléfono; y en otros casos los servidores públicos habrían cobrado a las personas privadas

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

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

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

de libertad para acceder a las llamadas. En ocasiones, cuando la autoridad permite la llamada a los familiares y allegados de las personas detenidas, no se les autoriza acceder a sus pertenencias o celulares para obtener los números de contacto. Generalmente, la localización de las personas detenidas se da únicamente si las autoridades carcelarias realizan las debidas notificaciones. Es más, en la mayoría de los casos de personas migrantes dadas por desaparecidas tras su detención en una estación migratoria, su localización solo ocurre cuando son retornadas a su país de origen o liberadas.

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

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

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

23. Existen patrones de desapariciones específicos en algunas entidades federativas, independientemente del perfil de las víctimas. A modo de ejemplo, el Comité nota con preocupación el aumento de desapariciones de personas a la altura

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

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

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

B. DESAPARICIONES EN MÉXICO: UNA IMPUNIDAD CASI ABSOLUTA

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

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

27. La impunidad en México es un rasgo estructural que favorece la reproducción y el encubrimiento de las desapariciones forzadas y pone en peligro y causa zozobra a las víctimas, a quienes defienden y promueven sus derechos, a los servidores públicos que buscan a las personas desaparecidas e investigan sus casos y a la sociedad en su conjunto. La impunidad, además, opera como factor de revictimización y socava el impacto de cualquier iniciativa para erradicar y prevenir las desapariciones forzadas. Como una víctima expresó durante la visita: “de fe y esperanza vive el ser humano, pero habiendo injusticia su alma nunca descansa”. La lucha contra la impunidad de las desapariciones en México es, por tanto, impostergable.

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

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

C. CRISIS FORENSE: UNA REALIDAD DE PROFUNDA PREOCUPACIÓN

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

B. ABANDONAR EL ENFOQUE DE MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

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

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

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

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

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

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

68

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

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

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

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

registrados o información incompleta¹³ y mencionaron las dificultades existentes para solicitar correcciones o actualizaciones.

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

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

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

53. El Comité considera prioritario que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas esté permanentemente actualizado por todas las instituciones competentes para permitir distinguir de forma transparente y fidedigna los casos en los cuales haya indicios del involucramiento de servidores públicos o de personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, de tal modo que se identifiquen claramente los casos de desaparición forzada. La actualización de las informaciones se debe acompañar de procesos de análisis periódicos para ajustar la Política Nacional a la evolución de la realidad.

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

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

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

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

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

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

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

58. El Comité lamenta que después de cuatro años de la entrada en vigor de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda, su reglamento todavía no haya sido publicado. La mayoría de entidades federativas aún carecen de una política pública en materia de desaparición de personas. Algunas no han armonizado sus marcos legislativos con la Ley General ni han dotado a sus comisiones estatales de búsqueda con los recursos mínimos indispensables para cumplir con su labor. Además, aún no se han creado un banco nacional de datos forenses, un registro nacional de personas fallecidas no identificadas y no reclamadas, ni un registro nacional de fosas, y que tampoco se haya emitido el Programa Nacional de Exhumaciones.

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

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

59. Al Comité también le preocupa que muchas de las herramientas disponibles sigan siendo poco conocidas y aplicadas. Pocos fiscales desarrollan el análisis de contexto y aplican los protocolos de búsqueda y de investigación.

Y, lamentablemente, muy pocos jueces aplican el *habeas corpus* o “amparo buscador”, previsto en la Constitución y la Ley de Amparo de 2013, que les faculta para ordenar a otra autoridad a dar información y presentar a la persona en su poder o trasladarse a los lugares donde presumiblemente se encontraría la víctima para recabar información de manera directa¹⁷.

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

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

62. El Comité también está preocupado por las informaciones recibidas sobre la falta de independencia y autonomía de la Comisión Nacional y de las Comisiones estatales de los Derechos Humanos. Entre las alegaciones recibidas destaca la lentitud en resolver quejas, especialmente las presentadas contra la Guardia Nacional por violaciones de derechos humanos, incluyendo desapariciones forzadas; la decisión de no presentar acciones de inconstitucionalidad contra el Acuerdo Presidencial de Mayo de 2020, que mantiene y profundiza la militarización

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

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

de la política de seguridad; y, en lo concerniente a las políticas de reparación, la pasividad frente a la eliminación de los fideicomisos y el proyecto de reforma de la Ley General de Víctimas. Además, el Comité considera significativo que, al producirse la visita, no se encontrasen nombrados todos los integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional, pese a haber transcurrido dos años desde el inicio de la nueva gestión¹⁹, y que los consejos ciudadanos locales no se hayan establecido.

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

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

65. El Estado parte debe desarrollar un programa de formación integral sobre las desapariciones, que contemple procesos de capacitación coordinados y continuos y asegure la apropiación de los marcos institucionales, jurisprudenciales y normativos nacionales e internacionales relacionados con las desapariciones y la lucha contra la impunidad. Estos programas deben promover el uso de las herramientas establecidas, tales como el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas y el Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares; la Alerta AMBER; el Protocolo Alba; el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes; las guías para la búsqueda de personas, la búsqueda con perspectiva de género, el análisis de contexto en la fase de la búsqueda y para el uso del habeas corpus o amparo buscador.

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

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

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

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

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

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

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



Comité contra la Desaparición Forzada

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

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

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

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

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

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

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

¹ Véase CED/C/MEX/VR/1 (Findings).

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

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

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

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

² CED/C/MEX/CO/1 y CED/C/MEX/FAI/1.

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

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

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

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

5. También le preocupa al Comité que la proporción del presupuesto anual de la Comisión Nacional de Búsqueda para los gastos de operación haya pasado de 29% en 2020 al 12% en 2021 (anexo 10). Los agentes de las comisiones, además, enfrentan dificultades operativas generadas, en algunos casos, por las reglamentaciones internas. Así, la exigencia de que los viáticos se soliciten con al menos tres días de antelación frecuentemente perjudica el desarrollo de las búsquedas inmediatas.

En Veracruz, el reglamento interno de la Secretaría de Gobierno limita el número de salidas de las personas titulares, lo cual ha obstaculizado la realización de desplazamientos.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

⁹ CED/C/MEX/OAI/1, párr. 24.

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

14. El Comité considera prioritario que el Estado parte establezca una estrategia global e integral de búsqueda e investigación de los casos de desaparición, que asegure el debido tratamiento de los casos, tanto los recientes como los acumulados. Esta estrategia debe incluir un plan de acción y un cronograma, para asegurar procesos exhaustivos e imparciales, y para investigar sistemáticamente las posibles cadenas de mando, autores mediatos y otras formas de autoría y participación, incluidas todas las contenidas en el artículo 6 de la Convención. La estrategia debe tener en cuenta toda la información disponible, incluido el contexto en el cual ocurrió la desaparición.

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

16. Ante ello, el Comité insta al Estado parte a aplicar sistemáticamente el análisis de contexto, tanto en los procesos de búsqueda como en los de investigación, y de este modo posibilitar la comprensión de las desapariciones de una manera integral e identificar metodologías efectivas, facilitar la determinación de responsabilidades en la cadena de mando¹¹ y determinar estrategias efectivas de procesamiento de los casos a nivel global.

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

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

¹¹ A/HRC/45/13/Add.3, párr. 78.

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

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

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

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

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

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

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

¹² CED/C/MEX/FAI/1, párr. 19 f) y g).

¹³ CED/C/MEX/FAI/1, párr. 25

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

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

B. GARANTIZAR LA COORDINACIÓN SISTEMÁTICA Y EFECTIVA DE LAS INSTITUCIONES

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

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

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

¹⁴ CED/C/7, principio 13.

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

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

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

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

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

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

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

33. La judicialización de los casos de desaparición forzada sigue siendo una excepción. El Comité está preocupado por las prácticas que retardan las investigaciones y obstaculizan la judicialización de estos casos. Se advierte la fragmentación de los procesos en distintas jurisdicciones; el excesivo formalismo¹⁶; y la admisión de amparos presentados de forma abusiva para impedir la adopción de medidas contra los perpetradores que obstaculizan la justicia. También se advierte una diversidad de criterios de interpretación de la norma constitucional para determinar la competencia de los tribunales encargados de conocer los casos del sistema procesal acusatorio y del sistema procesal mixto. Lo mismo sucede respecto de la determinación de competencias entre jueces de control y jueces de distrito en procesos penales federales en razón de la especialidad. Dichas prácticas dilatan los procesos y obstruyen el acceso a la justicia en la casi totalidad de los casos, incluso para los casos paradigmáticos como el de Ayotzinapa.

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

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

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

36. Las desapariciones ocurridas en el contexto migratorio plantean desafíos específicos para los cuales se requiere la adopción de medidas particulares. Hasta ahora, no existe una cifra real al respecto. Al 21 de octubre de 2021, el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas incluía a 2.522 personas extranjeras. Sin embargo, si bien el Registro contempla la categoría de personas en situación

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

migratoria irregular, la información disponible no refleja de manera fidedigna los casos en los cuales dichas personas desaparecieron durante su tránsito por el país. Además, las personas en situación migratoria irregular en general no reportan la desaparición de sus acompañantes de viaje o familiares, por temor a ser detenidas y deportadas, o porque desconocen los mecanismos para hacerlo. Esta situación fomenta un importante subregistro de desapariciones de personas migrantes y no permite medir el impacto de las iniciativas llevadas a cabo en la materia.

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

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

39. La criminalización de la migración y las situaciones de vulnerabilidad de las personas migrantes en situación irregular siguen constituyendo obstáculos para el ejercicio de sus derechos y los de sus familias. Las personas migrantes sufren múltiples factores de discriminación que se agravan por la falta de respuesta institucional de las autoridades, lo cual redundando en la impunidad de los hechos. El Comité lamenta la falta de avances, así como la existencia de serias irregularidades en la investigación de estos casos. En concreto, el Comité lamenta que la Comisión Forense creada en el 2013 para impulsar la investigación de las masacres y hallazgos de fosas en San Fernando (Tamaulipas) y Cadereyta (Nuevo León) no haya contado con el apoyo necesario para el desempeño de sus funciones. Así, por ejemplo, no ha tenido acceso a reportes de desapariciones y secuestros requeridos hace varios años a la Fiscalía de Tamaulipas y la Fiscalía General de la República.

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

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

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

43. En vista de lo anterior, el Estado parte debe asegurar que las distintas instituciones informen de los casos de personas migrantes desaparecidas que conocen y que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas

¹⁷ A/HRC/45/13/Add.3, párr. 87.

identifique claramente el fenómeno de las desapariciones de personas en situación migratoria regular o irregular y sea interoperable con los registros de personas migrantes existentes, incluso en las estaciones migratorias.

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

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

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

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

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

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

50. Por lo que se refiere a la investigación de los casos de masacres de migrantes, el Comité recomienda que el Estado parte asegure que la Comisión Forense creada en 2013 cuente con la colaboración de todas las autoridades del Estado para que pueda cumplir con sus funciones. Además, considera necesaria la creación de una comisión especial multidisciplinaria para la investigación de desapariciones y masacres contra personas migrantes, que esté conformada por expertos nacionales e internacionales y que apoye las investigaciones de los hechos con perspectiva regional¹⁸.

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

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

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

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

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

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

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

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

F. ATENDER LA CRISIS FORENSE

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

58. Dicha crisis se manifiesta en la incapacidad de responder a las inmensas necesidades que existen en materia de identificación de los cuerpos y restos humanos localizados. También se refleja en deficiencias en la localización y notificación a los familiares o allegados de personas identificadas y en irregularidades del proceso de identificación, que impiden que las personas notificadas de un hallazgo e identificación tengan la certeza de que los restos recibidos son los de su familiar desaparecido. Si bien se han desarrollado proyectos para fomentar buenas prácticas

en esta materia¹⁹, no existen normas ni mecanismos oficiales que garanticen su aplicación efectiva.

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

60. La crisis forense se agrava por las deficiencias del sistema de registros. La información suele ser incompleta, estar desactualizada y carecer de datos relevantes, tales como la fecha de ingreso de las personas fallecidas, su procedencia, lugar del hallazgo, cuerpos identificados y entregados o no a las familias y su ubicación. Catorce servicios forenses del país no llevan un registro electrónico. Además, varios de los registros previstos en la Ley General a cargo de la Fiscalía General de la República aún no han sido creados y el Sistema Único de Información Tecnológica e Informática no está implementado.

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

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

63. Por lo que se refiere a la identificación de restos humanos localizados fuera de México, el Comité ha recibido información sobre el empleo de sistemas que permiten la comparación entre distintos países, de muestras de referencias

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

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

familiares de personas desaparecidas. En particular, el Comité celebra la utilización de la base de datos Humanitarian DNA Identification Database del Centro de Identificación Humana de la Universidad del Norte de Texas (Estados Unidos de América), que permite comparar las muestras de referencia familiar de personas no estadounidenses con los perfiles de ADN de restos humanos no identificados dentro de su índice local de ADN²¹. Sin embargo, el Comité observa que el uso de dicho sistema sigue siendo limitado.

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

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

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

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

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

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

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

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

69. Además, el Comité recomienda al Estado parte que implemente el Banco Nacional de Datos Forenses²⁴, y asegure su interoperabilidad con otros bancos de perfiles genéticos existentes en México y en otros países. En este sentido, el Estado parte debe incentivar a las autoridades nacionales a presentar perfiles de muestras de referencia familiar de personas desaparecidas para su búsqueda en los sistemas existentes por medio de la comparación de las muestras de referencia ADN de sus familias con los perfiles de ADN de los restos humanos no identificados dentro de los sistemas de base de datos nacionales de los países potencialmente relacionados con los casos.²⁵ El Estado parte también debe promover la instauración de acuerdos, mecanismos y prácticas con todos los países vecinos para multiplicar las opciones de cruces de datos genéticos, garantizando el pleno respeto de los principios de protección de los datos individuales de conformidad con el artículo 19 de la Convención.

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

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

²⁴ Ley General, art. 19

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

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

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

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

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

75. En este contexto, el Estado parte debe tomar en cuenta y atender las necesidades específicas de las víctimas, con enfoque diferencial. También debe atender las causas de los obstáculos existentes, incluso a través de amplias campañas de prevención y lucha contra la discriminación.

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

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

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

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

79. En los casos de personas desaparecidas, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y las Comisiones Locales de Atención a Víctimas tienen competencia, entre otros, la canalización a instituciones de salud, apoyo psicológico, representación legal en los procesos de investigación, cobertura de gastos de viaje para revisión de carpetas de investigación y cobertura de gastos derivados de un desplazamiento

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

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

por ataques o amenazas. Sin embargo, después de casi nueve años de la adopción de la Ley de Víctimas, sus resultados han sido muy criticados.

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

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

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

83. La falta de recursos de las Comisiones de atención a víctimas ha sido mencionada de forma reiterada: cinco de las entidades federativas²⁹ todavía no cuentan con una Comisión estatal y la mayoría de las que existen carecen de recursos humanos y financieros. El presupuesto de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas ha sido reducido en los últimos años, lo cual limita cada vez más su capacidad de intervención. Adicionalmente, el fondo presupuestal creado por la Ley de Víctimas bajo la figura de un fideicomiso fue eliminado por el Gobierno en 2020, junto a una gran cantidad de fideicomisos públicos. Por lo tanto, el presupuesto de atención a víctimas ha quedado indefinido lo cual ha imposibilitado cubrir los gastos afrontados por las víctimas como, por ejemplo, los realizados para viajar hasta la Ciudad de México para consultar las carpetas de sus casos.

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

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

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

personas desaparecidas frecuentemente han de abandonar sus estudios, situación que se convierte en un factor de revictimización.

85. Supuestamente, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas debe asumir los costos de las reparaciones con fondos propios, ya que las instituciones y dependencias responsables de violaciones de derechos humanos no los cubren.

Sin embargo, carece de los recursos necesarios para hacerlo. De hecho, en la mayoría de los casos, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y las comisiones estatales no tramitan las solicitudes de medidas de reparación.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

³⁰ CED/C/MEX/FAI/1, párr. 27.

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

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

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

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

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

101. Durante la visita, el Comité también recibió testimonios de la situación de inseguridad y el impacto de esta sobre los servidores públicos a cargo de las búsquedas e investigaciones. Varias personas entrevistadas señalaron un aumento de actos de seguimiento, vigilancia, persecución, amenazas y tortura cometidos en su contra. Estos actos han obligado a la Comisión Nacional de Búsqueda a suspender varias acciones de búsqueda en Guanajuato, Michoacán, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas. Si bien la Comisión Nacional de Búsqueda, las comisiones locales cuentan para las jornadas de búsqueda con el apoyo de cuerpos de seguridad federales o estatales, dicha protección no cubre otros puntos vulnerables, como los trayectos de traslado a los lugares de búsqueda, los lugares de pernocte, los hogares de las personas que viven en la zona y, por ende, sus familiares.

96

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

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

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

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

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

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

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

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

108. Los registros de huellas dactilares constituyen una herramienta esencial para la búsqueda e identificación de las personas desaparecidas. Al respecto, el Comité reconoce la importancia del convenio de colaboración suscrito entre el

Instituto Nacional Electoral y la Comisión Nacional de Búsqueda que permite la identificación de personas desaparecidas e identificación de cadáveres y restos humanos gracias a la confronta de huellas dactilares con los registros del Instituto Nacional Electoral. Sin embargo, dicho sistema no es aplicable a los menores de edad que no pueden obtener la credencial de elector, ni a las personas que no han tramitado la credencial de elector. Para ellos, el acta de nacimiento es el único medio de identificación y no contiene la información necesaria para realizar las confrontas en caso de desaparición.

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

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

111. El Comité reitera sus recomendaciones³² e insta al Estado parte a: a) facilitar el acceso inmediato de cualquier autoridad competente a todos los registros de detención y de personas privadas de libertad, en especial a las comisiones de búsqueda; b) establecer un registro unificado que incluya a todas las personas privadas de libertad, incluso en las estaciones migratorias, que sea completo, fiable, actualizado, confidencial, con mecanismos de control y supervisión que permitan dar certeza de la información; y c) establecer controles efectivos en relación con el registro de personas privadas de libertad en instituciones privadas como hospitales, residencias psiquiátricas, centros de día, centros de desintoxicación y rehabilitación para usuarios de drogas, instituciones de asistencia y cuidados alternativos de niños, niñas y adolescentes y de personas con discapacidad. Estos controles deben incluir el censo de dichas instituciones y el registro de las personas que permanecen en ellos.

112. El Comité urge al Estado parte a establecer un registro único de identificación de personas en el que se ingresen las huellas dactilares, fotografía y los datos de la persona que sean relevantes para su identificación desde su nacimiento hasta su defunción. En tanto no se cuente con una cédula de

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

identidad única, se debe implementar un sistema informático interoperable para que el procedimiento de confrontación de huellas dactilares se realice de manera expedita. En ambos casos, el Estado debe tomar en cuenta lo establecido en el artículo 19 de la Convención para la protección de los datos personales.

II. CONCLUSIÓN

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

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

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

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

117. En virtud del artículo 97, párrafo 2, de su reglamento, el Comité le otorga al Estado parte un plazo de 4 meses para presentar las observaciones que considere oportunas sobre el presente informe. Dichas observaciones se harán públicas en la página web del Comité. Transcurrido este plazo, el Comité dará seguimiento a la implementación de sus recomendaciones de conformidad con lo establecido en el artículo 29, párrafo 4, de la Convención y el artículo 98 de su Reglamento, ello en coordinación y cooperación con el Estado parte y los diversos actores implicados.

**OBSERVACIONES
DE SEGUIMIENTO
SOBRE LA
INFORMACIÓN
COMPLEMENTARIA
PRESENTADA POR
MÉXICO CON
ARREGLO
AL ARTÍCULO 29,
PÁRRAFO 4,
DE LA CONVENCION**

100

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO



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

Distr. general
6 de septiembre
de 2019

Original: español

Comité contra la Desaparición Forzada

Observaciones de seguimiento sobre la información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención*

INTRODUCCIÓN

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

A. ASPECTOS POSITIVOS

2. El Comité acoge con beneplácito la participación del Estado parte en el diálogo de seguimiento de las recomendaciones y la información adicional proporcionada en este marco. El Comité nota con agrado los progresos legislativos relativos a la implementación de la Convención, con la adopción de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, adoptada por el Estado parte el 17 de noviembre de 2017 y que entró en vigor el 16 de enero de 2018. El Comité

* Aprobadas por el Comité en su 15º período de sesiones (5 a 16 de noviembre de 2018).

también destaca la existencia de una sociedad civil dinámica, resaltando el papel de las víctimas, y una institución nacional de derechos humanos activa. Finalmente, el Comité nota con satisfacción que el Estado parte reconoce el carácter vinculante de las peticiones de acciones urgentes y medidas cautelares emitidas por el Comité, en virtud del artículo 30 de la Convención, y la voluntad de cooperar en el futuro con el Comité expresada por el Estado parte.

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

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

INFORMACIÓN GENERAL

Comunicaciones individuales e interestatales

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

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

Visita

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

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

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

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

9. El Comité recomienda al Estado parte:

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

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

Delito de desaparición forzada

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

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

Responsabilidad penal del superior jerárquico

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

13. El Comité recomienda al Estado parte:

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

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

Jurisdicción militar

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

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

BÚSQUEDA E INVESTIGACIÓN DE LAS PERSONAS DESPARECIDAS

Registro de personas sometidas a desaparición

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

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

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

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

Búsqueda de personas desaparecidas

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

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

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

especializadas en todos los procesos de implementación de la nueva Ley General y garantizar procesos de información a las familias que sean accesibles, respetuosos, culturalmente aceptables y no revictimizantes;

- f) Garantizar que las acciones de búsqueda prioricen la búsqueda que pueda conducir a la localización de las personas desaparecidas con vida y a su liberación;**
- g) Prevenir, investigar y sancionar la omisión de funcionarios del Estado en la realización de acciones inmediatas de búsqueda;**
- h) Asegurar que todas las autoridades que posean información relevante para la búsqueda la proporcionen de manera completa y ágil a las comisiones de búsqueda.**

Emergencia forense

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

21. El Comité insta al Estado parte a:

- a) Garantizar que la recuperación, identificación, notificación y entrega de los restos de personas fallecidas a sus familias se realice con rigor científico, de forma digna y respetuosa, de conformidad con los más altos estándares;**
- b) Fortalecer los servicios forenses y periciales con la creación de un mecanismo internacional de asistencia técnica forense en conjunto con las víctimas, las organizaciones especializadas y otras entidades pertinentes con el objetivo de proceder de manera urgente al procesamiento forense de los miles de cadáveres y restos óseos pendientes de identificación;**
- c) Reformar la institucionalidad forense y pericial del Estado parte, incluyendo la creación de una institución nacional especializada y autónoma que cuente con un servicio profesional de carrera, sometida a un régimen de rendición de cuentas efectivo que incluya controles de calidad.**

Desapariciones de migrantes

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

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

- a) Redoblar los esfuerzos para lograr el ágil intercambio de toda la información relevante entre el Estado parte y los demás países involucrados, principalmente los de América Central, incluidos los datos para el registro de personas migrantes desaparecidas en el Estado parte y la interconexión de las bases de datos Ante Mortem – Post Mortem;
- b) Garantizar la continuidad del trabajo de la Comisión Forense, ampliar su mandato y reproducir sus buenas prácticas a efecto de fortalecer las acciones de identificación y restitución de restos mortales;
- c) Asegurar que la implementación de la Ley General, incluidos los instrumentos que deriven de ella, cuenten con un enfoque especial y diferenciado para los casos de personas migrantes desaparecidas;
- d) Garantizar el efectivo funcionamiento, con la adopción de lineamientos y dotación de personal idóneo y recursos materiales suficientes, de la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y al Mecanismo de apoyo exterior mexicano de búsqueda e investigación, incluyendo la asignación específica y permanente de personal especializado en las representaciones del Estado parte en los países pertinentes;
- e) Garantizar la participación y coordinación en el Mecanismo de apoyo exterior mexicano de búsqueda e investigación de todas las instituciones necesarias para su buen funcionamiento, incluidas también la Comisión Ejecutiva de Atención a las Víctimas, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Instituto Nacional de Migración;

- f) **Garantizar la adecuada participación de las víctimas y sus representantes en la búsqueda e investigación, incluyendo para tal fin, la ágil expedición de visas humanitarias con una duración que sea óptima para garantizar su finalidad.**

Investigaciones de casos de desaparición forzada

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

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

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

las víctimas, personas defensoras de los derechos humanos, órganos de derechos humanos y de todas las autoridades involucradas tanto en la investigación como en la búsqueda;

- f) Asegurar que, cuando haya motivos razonables para creer que una persona desapareció en relación con la comisión de un delito, no se descarte la hipótesis de desaparición forzada o de desaparición cometida por particulares, con independencia de que puedan investigarse también otros delitos;
- g) Asegurar estrategias de investigación integral de los casos de desaparición, de forma que se evite la fragmentación de las investigaciones, se realice un análisis de contexto, se identifiquen los patrones, y se generen y se dé seguimiento a todas las hipótesis y líneas posibles de investigación, incluyendo el involucramiento de actores estatales;
- h) Investigar las posibles cadenas de mando, autores mediatos y otras formas de autoría y participación, incluidas todas las contenidas en el artículo 6 de la Convención;
- i) Investigar efectivamente los casos de desaparición forzada independientemente de su duración;
- j) Dotar de personal idóneo y recursos materiales suficientes a la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada y a las fiscalías especializadas locales para su correcto funcionamiento, en particular personal específicamente capacitado en la materia, regularmente evaluado con una orientación a los resultados, que cuente con una perspectiva estratégica a nivel nacional y transnacional sobre este fenómeno delictivo, que nutra las tareas de búsqueda y que trabaje de manera coordinada con otras agencias relevantes, en particular con la Comisión Nacional de Búsqueda y las comisiones de búsqueda locales;
- k) Asegurar la recolección y accesibilidad de datos sobre investigaciones en curso y concluidas, cantidad de causas con condena firme indicando cuál fue la conducta típica que se sancionó y el estatus de la persona sancionada, si es funcionario del Estado y el monto de las penas.

Protección de las personas que denuncian y/o participan en la investigación de una desaparición forzada

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

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

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

Desapariciones forzadas durante el periodo conocido como “guerra sucia”

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

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

- a) Garantizar la búsqueda inmediata y efectiva de las personas desaparecidas mediante la creación e implementación de un mecanismo de búsqueda específico con la participación efectiva de los familiares de personas desaparecidas;
- b) Garantizar que en los planes administrativos de reparación integral se asegure la consulta y participación de víctimas y sus representantes, organizaciones de derechos humanos y se diseñen e implementen con celeridad en razón del tiempo transcurrido y la edad avanzada de las familias.

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

Registro de personas privadas de libertad

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

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

- a) Garantizar el acceso inmediato de cualquier autoridad competente a todos los registros de detención y de personas privadas de libertad, en especial a las comisiones de búsqueda;
- b) Establecer un registro unificado que incluya a todas las personas privadas de libertad completo, fiable, actualizado, confidencial, con mecanismos de control y supervisión que permitan dar certeza de la información;
- c) Establecer controles efectivos en relación con el registro de personas privadas de su libertad en instituciones privadas como hospitales, residencias psiquiátricas, centros de día, centros de desintoxicación y rehabilitación para usuarios de drogas, instituciones de asistencia y cuidados alternativos de niños, niñas y adolescentes y de personas con discapacidad. Estos controles deben incluir el censo de dichas instituciones y el registro de las personas que permanecen en los mismos.

Formación sobre la Convención

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

33. El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párr. 37) en el sentido de que el Estado parte adopte las medidas necesarias para asegurar que, tanto a nivel federal como estatal y municipal, todo el personal militar o civil encargado de la aplicación de la ley, el personal médico, los funcionarios y otras personas que puedan intervenir en la custodia o el tratamiento de personas privadas de libertad, incluidos los jueces, los fiscales y otros funcionarios encargados de la administración de justicia, reciban formación adecuada y regular acerca de las disposiciones de la Convención,

de conformidad con el artículo 23 de la misma. Dichas medidas deben formar parte de los procesos de mejora institucional y deben ser diseñadas e impartidas usando metodologías adecuadas. Además, deben ser evaluadas para determinar su impacto en el mediano y largo plazo en la actuación de las personas a las que se refiere el artículo 23, párrafo 1, de la Convención.

Seguridad pública

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

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

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

Derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada

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

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

- a) Seguir fortaleciendo a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, dotándola de personal idóneo y recursos materiales suficientes para su correcto funcionamiento;
- b) Redoblar esfuerzos para agilizar el acceso al Registro Nacional de Víctimas y a las distintas ayudas emergentes, incluyendo el acceso para aquellas víctimas que residen en el extranjero;

- c) Armonizar las legislaciones locales con la Ley General de Víctimas para su correcta implementación y crear todas las comisiones estatales de atención a víctimas, dotándolas de personal idóneo y recursos materiales suficientes y adecuados para su correcto funcionamiento;
- d) Garantizar la igualdad efectiva en el acceso a derechos en materia de reparación y atención a las víctimas de desaparición con independencia del carácter federal o estatal de la dependencia encargada de su atención y de si existe o no sentencia condenatoria o determinación firme de un órgano nacional, regional o internacional de derechos humanos.

Situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y de sus allegados

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

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

Legislación relativa a la apropiación de niños

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

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

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

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

43. El Comité recomienda al Estado parte:

- a) Garantizar la búsqueda inmediata y efectiva de todos los niños, niñas y adolescentes cuyo paradero se desconozca;
- b) Establecer medidas de atención específicas y prioritarias para las niñas y niños familiares de personas desaparecidas, respetando el principio de interés superior de la niñez y brindado una adecuada atención psicosocial;
- c) Adoptar medidas especiales de protección para niños, niñas y adolescentes, así como desarrollar al máximo las disposiciones pertinentes previstas en la Ley General tendientes a combatir la desaparición de niñas, niños y adolescentes;
- d) Garantizar la incorporación de la perspectiva de género en la investigación de los casos de desaparición de niñas y mujeres, con especial énfasis en la generación de hipótesis y líneas de investigación que contemplen las posibles motivaciones vinculadas a género

C. ACCIONES URGENTES Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN

PROCEDIMIENTO DE ACCIÓN URGENTE

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

45. El Comité recomienda al Estado parte:

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

D. DIFUSIÓN Y SEGUIMIENTO

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

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

48. Se alienta al Estado parte a que difunda ampliamente la Convención, la información adicional presentada en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención, y las presentes observaciones de seguimiento para sensibilizar

a las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que actúan en el Estado parte, así como a la población en general. Asimismo, de manera más general, el Comité alienta al Estado parte a que establezca un mecanismo nacional para el seguimiento e implementación y de las recomendaciones de mecanismos internacionales de derechos humanos, en el que se garantice una amplia participación de todas las partes interesadas y en particular las víctimas y sus organizaciones.

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

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

118

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO



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

Distr. general
5 de marzo de
2015

Original: español

Comité contra la Desaparición Forzada

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

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

INTRODUCCIÓN

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

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

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

B. ASPECTOS POSITIVOS

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

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

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

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

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

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

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

C. PRINCIPALES MOTIVOS DE PREOCUPACIÓN Y RECOMENDACIONES

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

INFORMACIÓN GENERAL

Procedimiento de acción urgente

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

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

Comunicaciones individuales e interestatales

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

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

Estructura federal del Estado parte

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

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

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

Registro de personas sometidas a desaparición forzada

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

18. El Estado parte debería adoptar las medidas necesarias a fin de contar con un registro único de personas desaparecidas a nivel nacional que permita establecer estadísticas confiables con miras a desarrollar políticas públicas

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

Delito de desaparición forzada

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

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

Responsabilidad penal del superior jerárquico

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

22. El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas legislativas necesarias con miras a que, tanto en la legislación federal como en la estatal, se

prevea específicamente la responsabilidad penal de los superiores jerárquicos en los términos establecidos en el artículo 6, párrafo 1, apartado b), de la Convención.

Desapariciones de migrantes

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

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

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

Jurisdicción militar

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

26. El Comité recomienda al Estado parte que adopte las medidas legislativas necesarias a fin de asegurar que las desapariciones forzadas cometidas por un militar contra otro militar queden expresamente excluidas de la jurisdicción militar y solamente puedan ser investigadas y juzgadas por las autoridades civiles competentes.

Investigaciones de casos de desaparición forzada

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

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

- a) Garantizar que, cuando haya indicios para suponer que se pudiera haber cometido una desaparición forzada, se proceda, sin dilación, a investigar de manera efectiva a todos los agentes u órganos estatales que pudieran haber estado involucrados, así como a agotar todas las líneas de investigación;**
- b) Fomentar y facilitar la participación de los allegados de la persona desaparecida en las investigaciones, sin que esto les confiera la responsabilidad de producir las pruebas necesarias para la investigación;**

- c) Garantizar la efectiva coordinación y cooperación entre todos los órganos encargados de la investigación y asegurar que cuenten con las estructuras y los recursos técnicos, periciales, financieros y de personal adecuados a fin de que puedan desempeñar sus funciones con celeridad y de manera eficaz;
- d) Tomar las medidas necesarias para garantizar que las fuerzas del orden o de seguridad, sean civiles o militares, cuyos miembros se encuentren bajo sospecha de haber cometido una desaparición forzada no participen en la investigación.

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

Protección de las personas que denuncian y/o participan en la investigación de una desaparición forzada

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

31. El Estado parte debería:

- a) **Redoblar sus esfuerzos para asegurar la implementación rápida y eficaz de las medidas de protección previstas en la legislación con miras a garantizar la efectiva protección de todas las personas a las que se refiere el artículo 12, párrafo 1, de la Convención contra todo maltrato o intimidación de los que pudieran ser objeto;**
- b) **Incrementar sus esfuerzos con miras a prevenir y sancionar los actos de intimidación y/o malos tratos de los que pudieran ser objeto los defensores de derechos humanos que trabajan para combatir las desapariciones forzadas y asistir a las víctimas;**

- c) Documentar hechos de agresiones, amenazas e intimidaciones a fin de elaborar políticas de prevención y protección y facilitar una investigación eficaz de los hechos;
- d) Asegurar muy especialmente que todos los agentes estatales se abstengan de realizar declaraciones públicas que pudieran descalificar, estigmatizar o poner en riesgo a los allegados de personas desaparecidas o a los defensores de derechos humanos que trabajan para combatir las desapariciones forzadas y asistir a las víctimas.

Desapariciones forzadas durante el período conocido como “guerra sucia”

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

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

- a) Asegurar que todos los casos de desaparición forzada que hubiesen sido perpetrados durante el período conocido como “guerra sucia” sean investigados sin demora y los presuntos autores enjuiciados y, de ser declarados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos;
- b) Localizar, y en caso de fallecimiento identificar, a la mayor brevedad posible a todas las personas que hubiesen sido sometidas a desaparición forzada durante ese período;
- c) Garantizar el derecho a la verdad respecto de lo ocurrido;
- d) Garantizar que todas las víctimas, se relacionen o no con los casos corroborados por la CNDH, reciban reparación adecuada, que incluya los medios para su rehabilitación y sea sensible a cuestiones de género.

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

Registros de personas privadas de libertad

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

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

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

Formación sobre la Convención

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

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

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

Derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada

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

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

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

Búsqueda de personas desaparecidas

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

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

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

Situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y de sus allegados

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

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

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

Legislación relativa a la apropiación de niños

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

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

D. DIFUSIÓN Y SEGUIMIENTO

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

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

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

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

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

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

134

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO



Naciones Unidas

A/HRC/19/58/Add.2

ASAMBLEA GENERAL

Distr. general
20 de diciembre de
2011

Original: español

Consejo de Derechos Humanos

19º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

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

Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias

Adición

Misión a México*

Resumen

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

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

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

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

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

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

I. INTRODUCCIÓN

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

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

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

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

5. Se reunió con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y las Comisiones de Derechos Humanos de Chihuahua, Guerrero, Coahuila y el Distrito Federal. También con numerosas organizaciones no gubernamentales (ONG)

nacionales e internacionales, familiares de personas desaparecidas forzosamente, personas que fueron víctimas de desaparición forzada y otros actores de la sociedad.

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

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

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

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

preocupación que, a pesar de estas diferencias, hay identidad de algunos patrones como la impunidad generalizada y la falta de la plena verdad y reparación para las víctimas.

II. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

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

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

12. Sin embargo, son preocupantes las dificultades que la estructura federal crea en la implementación efectiva de la Declaración en todo el territorio nacional.

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

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

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

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

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

III. DESAPARICIONES FORZADAS EN EL ACTUAL CONTEXTO DE SEGURIDAD

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

26. El Grupo de Trabajo recibió información creíble en relación con detenciones que habrían sido cometidas por elementos militares en contra de civiles quienes habrían sido llevados a instalaciones militares. En muchas ocasiones, los elementos

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

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

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

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

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

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

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

IV. EL DERECHO A LA JUSTICIA

32. La impunidad para los delitos en general, y para las desapariciones forzadas en particular, permanece como el reto principal en México a nivel federal y local. Menos del 25% de los delitos son denunciados y sólo el 2% resulta en una sentencia condenatoria. El Grupo de Trabajo sólo fue informado de dos sentencias condenatorias por el delito de desaparición forzada, mismas que se encuentran en apelación, a pesar del alto número de delitos reportados. La SCJN informó que, de los más de 64.000 casos que ha conocido desde 1995, solo uno trataba del delito de

desaparición forzada. Este caso no abordó la responsabilidad penal de los acusados ni los derechos de las víctimas, sino que se trató de una controversia constitucional sobre la aplicación de un tratado internacional.

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

34. El Grupo de Trabajo observó severos problemas en relación con las investigaciones de desapariciones forzadas, incluyendo omisiones, retrasos y falta de debida diligencia. Muchos Ministerios Públicos se niegan a recibir denuncias de desapariciones forzadas aceptando sólo iniciar actas circunstanciadas por lo cual no inician una adecuada investigación ministerial. Muchos expedientes sobre desapariciones forzadas han sido declarados “en reserva”. En la mayoría de las investigaciones, las únicas pruebas son aquellas ofrecidas por los familiares. Muchas autoridades, tanto civiles como militares, se niegan a colaborar con las autoridades investigadoras. En muchos casos los ministerios públicos consignan por delitos menores en lugar del delito de desaparición forzada (en aquellas entidades donde se encuentra tipificado) y los jueces no utilizan sus atribuciones para reclasificar los delitos.

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

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

detenida y la ratificación de la demanda de amparo por la víctima directa, requisitos de cumplimiento imposible en el caso de desapariciones forzadas. El Grupo de Trabajo entiende que las recientes reformas constitucionales harán más efectiva la figura del amparo en los casos de desapariciones forzadas.

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

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

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

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

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

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

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

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

V. EL DERECHO A LA VERDAD

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

A. EL DERECHO A LA VERDAD EN GENERAL

45. México carece de una política integral para hacer frente al fenómeno de las desapariciones forzadas, incluyendo la búsqueda de las víctimas, la identificación de restos y la exhumación de cadáveres. Además, adolece de una base de datos

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

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

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

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

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

50. En los últimos meses se han descubierto muchas fosas clandestinas. Estos descubrimientos no habrían resultado de un esfuerzo concertado del Gobierno en la búsqueda de personas desaparecidas. La identificación de los restos en dichas fosas demuestran diferentes insuficiencias tales como falta de equipos forenses profesionales para identificar propiamente los cuerpos, la notificación a los familiares, el cruzamiento de la información con diferentes bases de datos y conservación de archivos suficientes de aquellos cuerpos que fueron enterrados en cementerios municipales.

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

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

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

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

54. La CNDH y la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP) se han ocupado de cuestiones relacionadas con la verdad sobre las desapariciones forzadas que tuvieron lugar durante la “Guerra Sucia”. En su Recomendación 26/2001, la CNDH documentó 532 casos de presuntas desapariciones forzadas en la “Guerra Sucia” y señaló la responsabilidad del Estado. La CNDH concluyó que en 275 de esos casos las personas fueron víctimas de una detención, interrogatorio y una posible desaparición forzada perpetrada por funcionarios públicos de diversas instancias gubernamentales. En el resto de los casos, las pruebas no fueron

suficientes para acreditar la existencia de una desaparición forzada, sin que por ello se pueda descartar como hipótesis de investigación. Por su parte, la FEMOSPP investigó un total de 797 casos de desapariciones forzadas. Organizaciones de la sociedad civil informaron que, de acuerdo a sus estimaciones, se habrían cometido alrededor de 1.350 desapariciones forzadas, incluyendo 650 en Guerrero, de las cuales 450 habrían ocurrido en la región del municipio de Atoyac de Álvarez. De aquellas personas desaparecidas durante la “Guerra Sucia”, solamente dos habrían sido localizadas.

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

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

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

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

59. La información recabada por la Oficina de Investigación y Análisis Documental de la FEMOSPP no se encontraría disponible a pesar de que el acuerdo que formalizó el cierre de la FEMOSPP en Noviembre de 2006 ordenó que dichos documentos se almacenaran en el Instituto Nacional de Ciencias Penales. De acuerdo con diferentes fuentes, esta institución no reconoce contar con tales expedientes. La PGR informó tener una copia de todos los documentos y que los originales fueron devueltos al Archivo General de la Nación, en donde están abiertos al público. Mientras tanto, organizaciones de la sociedad civil informaron no tener acceso a estos documentos pues desconocían el lugar donde se encuentran almacenados.

VI. EL DERECHO A LA REPARACIÓN

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

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

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

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

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

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

VII. GRUPOS EN SITUACIÓN DE PARTICULAR VULNERABILIDAD

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

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

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

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

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

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

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

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

VIII. OBSERVACIONES FINALES

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

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

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

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

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

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

IX. RECOMENDACIONES

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

A. RECOMENDACIONES GENERALES

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

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

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

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

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

B. MARCO LEGISLATIVO

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

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

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

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

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

C. MEDIDAS PREVENTIVAS Y DE SEGURIDAD

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

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

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

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

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

D. DERECHO A LA JUSTICIA Y A LA PROTECCIÓN JUDICIAL

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

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

forma independiente e imparcial. Aquellas personas involucradas en labores de investigación deben contar con garantías de protección. Las investigaciones deben asumir líneas de investigación específicas de acuerdo con los patrones de la zona, tiempo o período y/o autoridad involucrada. Los resultados de todas las investigaciones deben ser públicos.

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

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

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

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

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

E. DERECHO A LA VERDAD

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

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

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

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

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

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

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

F. DERECHO A LA REPARACIÓN

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

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

G. GRUPOS EN SITUACIÓN DE PARTICULAR VULNERABILIDAD

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

111. El Grupo de Trabajo recomienda garantizar condiciones de seguridad para defensores de los derechos humanos, incluyendo a quienes combaten las desapariciones forzadas de personas y defienden los derechos de las víctimas. Se debe garantizar que el Mecanismo Nacional de Protección a defensores de derechos humanos cuente con facultades de prevención, protección e investigación; tenga competencia federal; cuente con suficientes recursos así como con independencia. Se debe garantizar también la plena participación de las organizaciones de derechos humanos en el diseño, implementación y monitoreo de este mecanismo nacional.

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

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

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

162

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO



United Nations

A/HRC/30/38/Add.4

GENERAL ASSEMBLY

Distr. general
9 September 2015

English/Spanish only

Human Rights Council

Thirtieth session

Agenda item 3

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

Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances

Addendum

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

Missions to Mexico and Timor Leste**

163

UNA MIRADA
DESDE LOS
ORGANISMOS
DEL SISTEMA DE
NACIONES UNIDAS

* Reproduced as received.

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

MÉXICO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

28. El Grupo de Trabajo reconoce la adopción de normatividad sobre el uso de la fuerza por parte de algunas corporaciones civiles y militares, así como la aprobación de legislación en la materia en contadas entidades federativas.

Sin embargo, la escasa reglamentación existente y la fuerza que se emplea sigue sin ajustarse necesariamente y en toda circunstancia a los estándares internacionales.

29. El Grupo de Trabajo expresa su satisfacción por la emisión de la Ley General de Víctimas. Sin embargo, el Grupo de Trabajo lamenta que a más de dos años de haber entrado en vigor la Ley aún no se haya brindado una sola reparación a víctimas del

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

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

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

32. El Grupo de Trabajo saluda la aprobación de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. No obstante, el Grupo de Trabajo sigue preocupado por las agresiones y situación de riesgo que continúan enfrentando los defensores de derechos humanos y los periodistas. El Grupo de Trabajo exhorta al Estado mexicano a superar los importantes retrasos que se han producido en el análisis de las solicitudes de protección presentadas y en la implementación de las medidas de protección aprobadas. De igual forma, es imperioso que se adopten medidas efectivas de prevención y combate a la impunidad.

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

34. En conclusión, el Grupo de Trabajo reitera su pesar por los pocos avances registrados en la implementación de sus recomendaciones. Los grandes desafíos detectados por el Grupo de Trabajo durante su visita y plasmados en su informe de misión aún perduran. Salvo excepciones, la impunidad prevalece, los hechos no se esclarecen y las víctimas no reciben una adecuada e integral reparación. Esta realidad puede y debe ser transformada. El Estado cuenta con una oportunidad histórica de transformar la situación imperante. Los cambios constitucionales, legales y administrativos recientemente adoptados y los que están por adoptarse brindan una ocasión dorada para que se implemente en los hechos una política de Estado integral que se ocupe de los diferentes aspectos de prevención, investigación, sanción y reparación de las víctimas de desapariciones forzadas. A las víctimas y a todas aquellas personas que trabajan arduamente para erradicar las desapariciones forzadas y enfrentar sus consecuencias, el Grupo de Trabajo les refrenda su solidaridad y reconocimiento. Al Estado, el Grupo de Trabajo le reitera las recomendaciones que siguen sin cumplirse, le invita a proveer información actualizada sobre la implementación de todas sus recomendaciones, pero sobre todo, le manifiesta su plena disponibilidad para continuar con el diálogo constructivo y brindar su apoyo y cooperación para garantizar el pleno cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de desaparición forzada de personas. Asimismo alienta al Estado a implementar las recomendaciones del Comité contra la Desaparición Forzada y del GIEI.

PARTE II

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

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

Clase de Instrumento: **Tratado internacional**

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

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

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

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

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

172

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

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

Preámbulo

Los Estados Partes en la presente Convención,

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

Teniendo en cuenta la Declaración Universal de Derechos Humanos,

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

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

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

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

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

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

Han convenido en los siguientes artículos:

Primera Parte

Artículo 1

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

Artículo 2

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

Artículo 3

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

Artículo 4

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

Artículo 5

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

Artículo 6

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

Artículo 7

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

Artículo 8

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5,

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

Artículo 9

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

Artículo 10

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

nacionalidad que se encuentre más próximo o, si se trata de un apátrida, con el representante del Estado en que habitualmente resida.

Artículo 11

1. El Estado Parte en el territorio de cuya jurisdicción sea hallada la persona de la cual se supone que ha cometido un delito de desaparición forzada, si no procede a su extradición, o a su entrega a otro Estado conforme a sus obligaciones internacionales, o a su transferencia a una instancia penal internacional cuya jurisdicción haya reconocido, someterá el caso a sus autoridades competentes para el ejercicio de la acción penal.
2. Dichas autoridades tomarán su decisión en las mismas condiciones que las aplicables a cualquier delito común de carácter grave, de acuerdo con la legislación de tal Estado. En los casos previstos en el párrafo 2 del artículo 9, el nivel de las pruebas necesarias para el enjuiciamiento o inculpación no será en modo alguno menos estricto que el que se aplica en los casos previstos en el párrafo 1 del artículo 9.
3. Toda persona investigada en relación con un delito de desaparición forzada recibirá garantías de un trato justo en todas las fases del procedimiento. Toda persona sometida a juicio por un delito de desaparición forzada gozará de las garantías judiciales ante una corte o un tribunal de justicia competente, independiente e imparcial, establecido por la ley.

Artículo 12

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

garantizar que las personas de las que se supone que han cometido un delito de desaparición forzada no estén en condiciones de influir en el curso de las investigaciones, ejerciendo presiones y actos de intimidación o de represalia sobre el denunciante, los testigos, los allegados de la persona desaparecida y sus defensores, así como sobre quienes participan en la investigación.

Artículo 13

1. A efectos de extradición entre Estados Partes, el delito de desaparición forzada no será considerado delito político, delito conexo a un delito político ni delito inspirado en motivos políticos. En consecuencia, una solicitud de extradición fundada en un delito de este tipo no podrá ser rechazada por este único motivo.
2. El delito de desaparición forzada estará comprendido de pleno derecho entre los delitos que den lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Partes antes de la entrada en vigor de la presente Convención.
3. Los Estados Partes se comprometen a incluir el delito de desaparición forzada entre los delitos susceptibles de extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí con posterioridad.
4. Cada Estado Parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado, si recibe una solicitud de extradición de otro Estado Parte con el que no tiene tratado al respecto, podrá considerar la presente Convención como la base jurídica necesaria para la extradición en lo relativo al delito de desaparición forzada.
5. Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán el delito de desaparición forzada como susceptible de extradición entre ellos mismos.
6. La extradición estará subordinada, en todos los casos, a las condiciones previstas por el derecho del Estado Parte requerido o por los tratados de extradición aplicables, incluidas, en particular, las condiciones relativas a la pena mínima exigida para la extradición y a los motivos por los cuales el Estado Parte requerido puede rechazar la extradición, o sujetarla a determinadas condiciones.
7. Ninguna disposición de la presente Convención debe interpretarse en el sentido de obligar al Estado Parte requerido a que conceda la extradición si éste tiene razones serias para creer que la solicitud ha sido presentada con el fin de procesar o sancionar a una persona por razones de sexo, raza, religión, nacionalidad, origen étnico, opiniones políticas o pertenencia a un determinado grupo social, o si, al aceptar la solicitud, se causara un daño a esta persona por cualquiera de estas razones.

Artículo 14

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

Artículo 15

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

Artículo 16

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

Artículo 17

1. Nadie será detenido en secreto.
2. Sin perjuicio de otras obligaciones internacionales del Estado Parte en materia de privación de libertad, cada Estado Parte, en su legislación:
 - a) Establecerá las condiciones bajo las cuales pueden impartirse las órdenes de privación de libertad;
 - b) Determinará las autoridades que estén facultadas para ordenar privaciones de libertad;
 - c) Garantizará que toda persona privada de libertad sea mantenida únicamente en lugares de privación de libertad oficialmente reconocidos y controlados;
 - d) Garantizará que toda persona privada de libertad sea autorizada a comunicarse con su familia, un abogado o cualquier otra persona de su elección y a recibir su visita, con la sola reserva de las condiciones establecidas por la ley, y en el caso de un extranjero, a comunicarse con sus autoridades consulares, de conformidad con el derecho internacional aplicable;
 - e) Garantizará el acceso de toda autoridad e institución competentes y facultadas por la ley a los lugares de privación de libertad, si es necesario con la autorización previa de una autoridad judicial;
 - f) Garantizará en cualquier circunstancia a toda persona privada de libertad y, en caso de sospecha de desaparición forzada, por encontrarse la persona privada de libertad en la incapacidad de ejercer este derecho, a toda persona con un interés legítimo, por ejemplo los allegados de la persona privada de libertad, su representante o abogado, el derecho a interponer un recurso ante un tribunal para que éste determine sin demora la legalidad de la privación de libertad y ordene la liberación si dicha privación de libertad fuera ilegal.
3. Cada Estado Parte asegurará el establecimiento y el mantenimiento de uno o varios registros oficiales y/o expedientes actualizados de las personas privadas de libertad, que bajo requerimiento serán rápidamente puestos a disposición de toda autoridad

judicial o de toda otra autoridad o institución competente de acuerdo con la legislación nacional o cualquier instrumento jurídico internacional relevante del que el Estado sea Parte. Esa información contendrá al menos:

- a) La identidad de la persona privada de libertad;
- b) El día, la hora y el lugar donde la persona fue privada de libertad y la autoridad que procedió a la privación de libertad;
- c) La autoridad que decidió la privación de libertad y los motivos de ésta;
- d) La autoridad que controla la privación de libertad;
- e) El lugar de privación de libertad, el día y la hora de admisión en el mismo y la autoridad responsable de dicho lugar;
- f) Los elementos relativos a la integridad física de la persona privada de libertad;
- g) En caso de fallecimiento durante la privación de libertad, las circunstancias y causas del fallecimiento y el destino de los restos de la persona fallecida;
- h) El día y la hora de la liberación o del traslado a otro lugar de detención, el destino y la autoridad encargada del traslado.

Artículo 18

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

- a) La autoridad que decidió la privación de libertad;
- b) La fecha, la hora y el lugar en que la persona fue privada de libertad y admitida en un lugar de privación de libertad;
- c) La autoridad que controla la privación de libertad;
- d) El lugar donde se encuentra la persona privada de libertad y, en caso de traslado hacia otro lugar de privación de libertad, el destino y la autoridad responsable del traslado;
- e) La fecha, la hora y el lugar de la liberación;
- f) Los elementos relativos al estado de salud de la persona privada de libertad;
- g) En caso de fallecimiento durante la privación de libertad, las circunstancias y causas del fallecimiento y el destino de los restos.

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

Artículo 19

1. Las informaciones personales, inclusive los datos médicos o genéticos, que se recaben y/o transmitan en el marco de la búsqueda de una persona desaparecida no pueden ser utilizadas o reveladas con fines distintos de dicha búsqueda. Ello es sin perjuicio de la utilización de esas informaciones en procedimientos penales relativos a un delito de desaparición forzada, o en ejercicio del derecho a obtener reparación.

2. La recopilación, el tratamiento, el uso y la conservación de informaciones personales, inclusive datos médicos o genéticos, no debe infringir o tener el efecto de infringir los derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad de la persona.

Artículo 20

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

Artículo 21

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

Artículo 22

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

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

Artículo 23

1. Cada Estado Parte velará por que la formación del personal militar o civil encargado de la aplicación de la ley, del personal médico, de los funcionarios y de otras personas que puedan intervenir en la custodia o tratamiento de las personas privadas

de libertad, incluya la enseñanza y la información necesarias sobre las disposiciones pertinentes de la presente Convención, a fin de:

- a) Prevenir la participación de esos agentes en desapariciones forzadas;
 - b) Resaltar la importancia de la prevención y de las investigaciones en materia de desapariciones forzadas;
 - c) Velar por que se reconozca la urgencia de la resolución de los casos de desaparición forzada.
2. Cada Estado Parte prohibirá las órdenes o instrucciones que dispongan, autoricen o alienten las desapariciones forzadas. Cada Estado Parte garantizará que la persona que rehúse obedecer una orden de esta naturaleza no sea sancionada.
 3. Cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para que, cuando las personas a las que se refiere el párrafo 1 del presente artículo tengan razones para creer que se ha producido o está a punto de producirse una desaparición forzada, informen a sus superiores y, cuando sea necesario, a las autoridades u órganos de control o de revisión competentes.

Artículo 24

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

circunstancias de desapariciones forzadas y la suerte corrida por las personas desaparecidas, así como la asistencia a las víctimas de desapariciones forzadas.

Artículo 25

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

Segunda Parte

Artículo 26

1. Para la aplicación de las disposiciones de la presente Convención, se constituirá un Comité contra la Desaparición Forzada (denominado en lo sucesivo “el Comité”) integrado por diez expertos de gran integridad moral, de reconocida competencia en materia de derechos humanos, independientes, que ejercerán sus funciones a título personal y actuarán con total imparcialidad. Los miembros del Comité serán elegidos por los Estados Partes teniendo en cuenta una distribución geográfica equitativa. Se tendrá en cuenta el interés que representa la participación en los trabajos del Comité de personas que tengan experiencia jurídica pertinente y de una representación equilibrada de los géneros.

2. La elección se efectuará en votación secreta de una lista de candidatos designados por los Estados Partes entre sus propios nacionales, en reuniones bienales de los Estados Partes convocadas a este efecto por el Secretario General de las Naciones Unidas. En estas reuniones, para las cuales formarán quórum dos tercios de los Estados Partes, se considerarán elegidos los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.
3. La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la fecha de entrada en vigor de la presente Convención. Cuatro meses antes de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándoles a que presenten sus candidaturas en un plazo de tres meses. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de todos los candidatos designados de este modo, indicando, por cada uno de ellos, el Estado Parte que lo ha presentado. Esta lista será comunicada a todos los Estados Partes.
4. Los miembros del Comité serán elegidos por cuatro años. Podrán ser reelegidos una vez. No obstante, el mandato de cinco de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección, el presidente de la reunión a que se hace referencia en el párrafo 2 del presente artículo designará por sorteo los nombres de esos cinco miembros.
5. Si un miembro del Comité muere o renuncia o por cualquier otra causa no puede seguir desempeñando sus funciones en el Comité, el Estado Parte que presentó su candidatura propondrá, teniendo en cuenta los criterios previstos en el párrafo 1 del presente artículo, a otro candidato, entre sus propios nacionales, para que desempeñe sus funciones durante el periodo de mandato restante, bajo reserva de la aprobación de la mayoría de los Estados Partes. Se considerará otorgada dicha aprobación a menos que la mitad o más de los Estados Partes respondan negativamente dentro de un plazo de seis semanas a partir del momento en que el Secretario General de las Naciones Unidas les comunique la candidatura propuesta.
6. El Comité establecerá su reglamento interno.
7. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los medios materiales necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité. El Secretario General de las Naciones Unidas convocará la primera reunión del Comité.
8. Los miembros del Comité tendrán derecho a las facilidades, prerrogativas e inmunidades reconocidos a los expertos en misión para las Naciones Unidas, conforme a lo establecido en las secciones pertinentes de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas.
9. Los Estados Partes se comprometen a cooperar con el Comité y a asistir a sus miembros en el ejercicio de su mandato, en el marco de las funciones del Comité aceptadas por dichos Estados Partes.

Artículo 27

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

Artículo 28

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

Artículo 29

1. Cada Estado Parte presentará al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, un informe relativo a las medidas que hayan adoptado para cumplir con las obligaciones que han contraído en virtud de la presente Convención, dentro del plazo de dos años a contar desde la entrada en vigor de la Convención en el Estado Parte de que se trate.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas pondrá los informes a disposición de todos los Estados Partes.
3. Cada informe será examinado por el Comité, el cual podrá hacer los comentarios, observaciones o recomendaciones que considere apropiados. El Estado Parte interesado será informado de dichos comentarios, observaciones o recomendaciones, a los que podrá responder, por iniciativa propia o a solicitud del Comité.
4. El Comité podrá también pedir a los Estados Partes informaciones complementarias sobre la aplicación de la presente Convención.

Artículo 30

1. El Comité podrá examinar, de manera urgente, toda petición presentada por los allegados de una persona desaparecida, sus representantes legales, sus abogados o las personas autorizadas por ellos, así como todo aquel que tenga un interés legítimo, a fin de que se busque y localice a una persona desaparecida.

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

Artículo 31

1. Cada Estado Parte podrá declarar, en el momento de la ratificación o con posterioridad a ésta, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones presentadas por personas que se encuentren bajo su jurisdicción o en nombre de ellas, que alegaren ser víctima de violaciones por este Estado Parte de las disposiciones de la presente Convención. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración.
2. El Comité declarará inadmisibile cualquier comunicación si:
 - a) Es anónima;
 - b) Constituye un abuso del derecho a presentar tales comunicaciones o es incompatible con las disposiciones de la presente Convención;
 - c) La misma cuestión está siendo tratada en otra instancia internacional de examen o arreglo de la misma naturaleza; o si
 - d) Los recursos internos efectivos disponibles no han sido agotados. Esta regla no se aplica si los procedimientos de recurso exceden plazos razonables.
3. Si el Comité considera que la comunicación responde a las condiciones establecidas en el párrafo 2 del presente artículo, la transmitirá al Estado Parte interesado y le solicitará que le proporcione, en un plazo que habrá de fijar el Comité, sus observaciones y comentarios.
4. En cualquier momento tras haber recibido una comunicación y antes de llegar a una decisión sobre el fondo, el Comité podrá dirigir al Estado Parte interesado, a los fines

de su examen urgente, una solicitud de que adopte las medidas cautelares necesarias con miras a evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de la supuesta violación. El ejercicio de esta facultad por el Comité no implica juicio alguno sobre la admisibilidad o sobre el fondo de la comunicación.

5. El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente artículo. El Comité informará al autor de la comunicación sobre las respuestas proporcionadas por el Estado Parte de que se trate. Cuando el Comité decida poner término al procedimiento, comunicará su dictamen al Estado Parte y al autor de la comunicación.

Artículo 32

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

Artículo 33

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

Artículo 34

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

Artículo 35

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

Artículo 36

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

Tercera Parte

Artículo 37

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

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

Artículo 38

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

Artículo 39

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

Artículo 40

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

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

Artículo 41

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

Artículo 42

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

Artículo 43

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

Artículo 44

1. Cada Estado Parte en la presente Convención podrá proponer enmiendas o depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en la presente Convención, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si, en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de la comunicación, un tercio al menos de los Estados Partes se declara en favor de tal convocatoria, el Secretario General organizará la conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

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

Artículo 45

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

CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS

Clase de Instrumento: **Tratado internacional**

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

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

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

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

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

DECLARACIÓN INTERPRETATIVA

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

Los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, PREOCUPADOS por el hecho de que subsiste la desaparición forzada de personas; REAFIRMANDO que el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Hemisferio, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

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

CONSIDERANDO que la desaparición forzada de personas viola múltiples derechos esenciales de la persona humana de carácter inderogable, tal como están consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de Derechos Humanos;

RECORDANDO que la protección internacional de los derechos humanos es de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno y tiene como fundamento los atributos de la persona humana;

REAFIRMANDO que la práctica sistemática de la desaparición forzada de personas constituye un crimen de lesa humanidad;

ESPERANDO que esta Convención contribuya a prevenir, sancionar y suprimir la desaparición forzada de personas en el Hemisferio y constituya un aporte decisivo para la protección de los derechos humanos y el estado de derecho,

RESUELVEN adoptar la siguiente Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas:

Artículo I

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a:

- a) No practicar, no permitir, ni tolerar la desaparición forzada de personas, ni aun en estado de emergencia, excepción o suspensión de garantías individuales;
- b) Sancionar en el ámbito de su jurisdicción a los autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas, así como la tentativa de comisión del mismo;
- c) Cooperar entre sí para contribuir a prevenir, sancionar y erradicar la desaparición forzada de personas; y
- d) Tomar las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de cualquier otra índole necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en la presente Convención.

Artículo II

Para los efectos de la presente Convención, se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por

agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.

Artículo III

Los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las medidas legislativas que fueren necesarias para tipificar como delito la desaparición forzada de personas, y a imponerle una pena apropiada que tenga en cuenta su extrema gravedad. Dicho delito será considerado como continuado o permanente mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima.

Los Estados Partes podrán establecer circunstancias atenuantes para los que hubieren participado en actos que constituyan una desaparición forzada cuando contribuyan a la aparición con vida de la víctima o suministren informaciones que permitan esclarecer la desaparición forzada de una persona.

Artículo IV

Los hechos constitutivos de la desaparición forzada de personas serán considerados delitos en cualquier Estado Parte. En consecuencia, cada Estado Parte adoptará las medidas para establecer su jurisdicción sobre la causa en los siguientes casos:

- a. Cuando la desaparición forzada de personas o cualesquiera de sus hechos constitutivos hayan sido cometidos en el ámbito de su jurisdicción;
- b. Cuando el imputado sea nacional de ese Estado;
- c. Cuando la víctima sea nacional de ese Estado y éste lo considere apropiado.

Todo Estado Parte tomará, además, las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre el delito descrito en la presente Convención cuando el presunto delincuente se encuentre dentro de su territorio y no proceda a extraditarlo.

Esta Convención no faculta a un Estado Parte para emprender en el territorio de otro Estado Parte el ejercicio de la jurisdicción ni el desempeño de las funciones reservadas exclusivamente a las autoridades de la otra Parte por su legislación interna.

Artículo V

La desaparición forzada de personas no será considerada delito político para los efectos de extradición.

La desaparición forzada se considerará incluida entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Partes.

Los Estados Partes se comprometen a incluir el delito de desaparición forzada como susceptible de extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro.

Todo Estado Parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado y reciba de otro Estado Parte con el que no tiene tratado una solicitud de extradición podrá

considerar la presente Convención como la base jurídica necesaria para la extradición referente al delito de desaparición forzada.

Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán dicho delito como susceptible de extradición, con sujeción a las condiciones exigidas por el derecho del Estado requerido.

La extradición estará sujeta a las disposiciones previstas en la constitución y demás leyes del Estado requerido.

Artículo VI

Cuando un Estado Parte no conceda la extradición, someterá el caso a sus autoridades competentes como si el delito se hubiere cometido en el ámbito de su jurisdicción, para efectos de investigación y, cuando corresponda, de proceso penal, de conformidad con su legislación nacional. La decisión que adopten dichas autoridades será comunicada al Estado que haya solicitado la extradición.

Artículo VII

La acción penal derivada de la desaparición forzada de personas y la pena que se imponga judicialmente al responsable de la misma no estarán sujetas a prescripción.

Sin embargo, cuando existiera una norma de carácter fundamental que impidiera la aplicación de lo estipulado en el párrafo anterior, el período de prescripción deberá ser igual al del delito más grave en la legislación interna del respectivo Estado Parte.

Artículo VIII

No se admitirá la eximente de la obediencia debida a órdenes o instrucciones superiores que dispongan, autoricen o alienten la desaparición forzada. Toda persona que reciba tales órdenes tienen el derecho y el deber de no obedecerlas.

Los Estados Partes velarán asimismo por que, en la formación del personal o de los funcionarios públicos encargados de la aplicación de la ley, se imparta la educación necesaria sobre el delito de desaparición forzada de personas.

Artículo IX

Los presuntos responsables de los hechos constitutivos del delito de desaparición forzada de personas sólo podrán ser juzgados por las jurisdicciones de derecho común competentes en cada Estado, con exclusión de toda jurisdicción especial, en particular la militar.

Los hechos constitutivos de la desaparición forzada no podrán considerarse como cometidos en el ejercicio de las funciones militares.

No se admitirán privilegios, inmunidades, ni dispensas especiales en tales procesos, sin perjuicio de las disposiciones que figuran en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.

Artículo X

En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales, tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la desaparición forzada de personas. En tales casos, el derecho a procedimientos o recursos judiciales rápidos eficaces se conservará como medio para determinar el paradero de las personas privadas de libertad o su estado de salud o para individualizar a la autoridad que ordenó la privación de libertad o la hizo efectiva.

En la tramitación de dichos procedimientos o recursos y conforme al derecho interno respectivo, las autoridades judiciales competentes tendrán libre e inmediato acceso a todo centro de detención y a cada una de sus dependencias, así como a todo lugar donde haya motivos para creer que se puede encontrar a la persona desaparecida, incluso lugares sujetos a la jurisdicción militar.

Artículo XI

Toda persona privada de libertad debe ser mantenida en lugares de detención oficialmente reconocidos y presentada sin demora, conforme a la legislación interna respectiva, a la autoridad judicial competente.

Los Estados Partes establecerán y mantendrán registros oficiales actualizados sobre sus detenidos y, conforme a su legislación interna, los pondrán a disposición de los familiares, jueces, abogados, cualquier persona con interés legítimo y otras autoridades.

Artículo XII

Los Estados Partes se prestarán recíproca cooperación en la búsqueda, identificación, localización y restitución de menores que hubieren sido trasladados a otro Estado o retenidos en éste, como consecuencia de la desaparición forzada de sus padres, tutores o guardadores.

Artículo XIII

Para los efectos de la presente Convención, el trámite de las peticiones o comunicaciones presentadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en que se alegue la desaparición forzada de personas estará sujeto a los procedimientos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en los Estatutos y Reglamentos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluso las normas relativas a medidas cautelares.

Artículo XIV

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reciba una petición o comunicación sobre una supuesta desaparición forzada se dirigirá, por medio de su Secretaría Ejecutiva, en forma urgente y confidencial, al correspondiente gobierno solicitándole que proporcione a la mayor brevedad posible la información sobre el paradero de la persona presuntamente desaparecida y demás información que estime pertinente, sin que esta solicitud prejuzgue la admisibilidad de la petición.

Artículo XV

Nada de lo estipulado en la presente Convención se interpretará en sentido restrictivo de otros tratados bilaterales o multilaterales u otros acuerdos suscritos entre las Partes.

Esta Convención no se aplicará a conflictos armados internacionales regidos por los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos, relativos a la protección de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas, y a prisioneros y civiles en tiempo de guerra.

Artículo XVI

La presente Convención está abierta a la firma de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo XVII

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo XVIII

La presente Convención quedará abierta a la adhesión de cualquier otro Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo XIX

Los Estados podrán formular reservas a la presente Convención en el momento de aprobarla, firmarla, ratificarla o adherirse a ella, siempre que no sean incompatibles con el objeto y propósito de la Convención y versen sobre una o más disposiciones específicas.

Artículo XX

La presente Convención entrará en vigor para los Estados ratificantes el trigésimo día a partir de la fecha en que se haya depositado el segundo instrumento de ratificación.

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

Artículo XXI

La presente Convención regirá indefinidamente, pero cualquiera de los Estados Partes podrá denunciarla. El instrumento de denuncia será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Transcurrido un año contado a partir de la fecha de depósito del instrumento de denuncia la Convención cesará en sus efectos para el Estado denunciante y permanecerá en vigor para los demás Estados Partes.

Artículo XXII

El instrumento original de la presente Convención, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la cual enviará copia auténtica de su texto, para su registro y publicación, a la Secretaría de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas. La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos notificará a los Estados miembros de dicha Organización y a los Estados que se hayan adherido a la Convención, las firmas, los depósitos de instrumentos de ratificación, adhesión y denuncia, así como las reservas que hubiese.

EN FE DE LO CUAL los plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, firman el presente Convenio, que se llamará “Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas”.

HECHA EN LA CIUDAD DE BELEM DO PARA, BRASIL, el 9 de junio de junio de mil novecientos noventa y cuatro.

DECLARACIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS PERSONAS CONTRA LAS DESAPARICIONES FORZADAS

Clase de Instrumento: **Resolución de la Asamblea General (AG)
de las Naciones Unidas**

Fecha: **Aprobada el 18 de diciembre de 1992**

Identificación Oficial: **Resolución A/RES/47/133**

198

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

La Asamblea General,

Considerando que, de conformidad con los principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales, el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables es el fundamento de la libertad, la justicia y la paz en el mundo,

Teniendo presente la obligación impuesta a los Estados por la Carta, en particular por el Artículo 55, de promover el respeto universal y efectivo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales,

Profundamente preocupada por el hecho de que en muchos países, con frecuencia de manera persistente, se produzcan desapariciones forzadas, es decir, que se arreste, detenga o traslade contra su voluntad a las personas, o que éstas resulten privadas de su libertad de alguna otra forma por agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel, por grupos organizados o por particulares que actúan en nombre del gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su asentimiento, y que luego se niegan a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que están privadas de la libertad, sustrayéndolas así a la protección de la ley, Considerando que las desapariciones forzadas afectan los valores más profundos de toda sociedad respetuosa de la primacía del derecho, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y que su práctica sistemática representa un crimen de lesa humanidad,

Recordando su resolución 33/173, de 20 de diciembre de 1978, en la cual se declaró profundamente preocupada por los informes procedentes de diversas partes del mundo en relación con la desaparición forzada o involuntaria de personas y conmovida por la angustia y el pesar causados por esas desapariciones, y pidió a los gobiernos que garantizaran que las autoridades u organizaciones encargadas de hacer cumplir la ley y encargadas de la seguridad tuvieran responsabilidad jurídica por los excesos que condujeran a desapariciones forzadas o involuntarias,

Recordando igualmente la protección que otorgan a las víctimas de conflictos armados los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y los Protocolos Adicionales de 1977,

Teniendo en cuenta especialmente los artículos pertinentes de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que garantizan a toda persona el derecho a la vida, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona, el derecho a no ser sometido a torturas y el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica,

Teniendo en cuenta además la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, que dispone que los Estados partes deben tomar medidas eficaces para prevenir y reprimir los actos de tortura,

Teniendo presente el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los principios fundamentales sobre la utilización de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, y las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos,

Afirmando que para impedir las desapariciones forzadas es necesario asegurar el estricto respeto del Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, que figuran en el anexo de su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988, así como de los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias o sumarias, formulados por el Consejo Económico y Social en el anexo de su resolución 1989/65, de 24 de mayo de 1989, y aprobados por la Asamblea General en su resolución 44/162, de 15 de diciembre de 1989,

Teniendo presente que, si bien los actos que contribuyen a las desapariciones forzadas constituyen una violación de las prohibiciones que figuran en los instrumentos internacionales antes mencionados, es con todo importante elaborar un instrumento que haga de todos los actos de desaparición forzada delitos de extrema gravedad y establezca normas destinadas a castigarlos y prevenirlos,

1. Proclama la presente Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas como conjunto de principios aplicables por todo Estado;
2. Insta a que se haga todo lo posible por dar a conocer y hacer respetar la Declaración;

Artículo 1

1. Todo acto de desaparición forzada constituye un ultraje a la dignidad humana. Es condenado como una negación de los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y como una violación grave manifiesta de los derechos humanos y de las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales pertinentes.
2. Todo acto de desaparición forzada sustrae a la víctima de la protección de la ley y le causa graves sufrimientos, lo mismo que a su familia. Constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro.

Artículo 2

1. Ningún Estado cometerá, autorizará ni tolerará las desapariciones forzadas.
2. Los Estados actuarán a nivel nacional, regional y en cooperación con las Naciones Unidas para contribuir por todos los medios a prevenir y a eliminar las desapariciones forzadas.

Artículo 3

Los Estados tomarán medidas legislativas, administrativas, judiciales y otras medidas eficaces para prevenir o erradicar los actos de desapariciones forzadas en cualquier territorio sometido a su jurisdicción.

Artículo 4

1. Todo acto de desaparición forzada será considerado, de conformidad con el derecho penal, delito pasible de penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad.
2. Las legislaciones nacionales podrán establecer circunstancias atenuantes para quienes, habiendo participado en actos que constituyan una desaparición forzada, contribuyan a la reaparición con vida de la víctima o den voluntariamente informaciones que permitan esclarecer casos de desaparición forzada.

Artículo 5

Además de las sanciones penales aplicables, las desapariciones forzadas deberán comprometer la responsabilidad civil de sus autores y la responsabilidad civil del Estado o de las autoridades del Estado que hayan organizado, consentido o tolerado tales desapariciones, sin perjuicio de la responsabilidad internacional de ese Estado conforme a los principios del derecho internacional.

Artículo 6

1. Ninguna orden o instrucción de una autoridad pública, sea ésta civil, militar o de otra índole, puede ser invocada para justificar una desaparición forzada. Toda persona que reciba tal orden o tal instrucción tiene el derecho y el deber de no obedecerla.
2. Los Estados velarán por que se prohíban las órdenes o instrucciones que dispongan, autoricen o alienten las desapariciones forzadas.
3. En la formación de los agentes encargados de hacer cumplir la ley se debe hacer hincapié en las disposiciones de los párrafos 1 y 2 del presente artículo.

Artículo 7

Ninguna circunstancia, cualquiera que sea, ya se trate de amenaza de guerra, estado de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otro estado de excepción, puede ser invocada para justificar las desapariciones forzadas.

Artículo 8

1. Ningún Estado expulsará, devolverá o concederá la extradición de una persona a otro Estado cuando haya motivos fundados para creer que corre el riesgo de ser víctima de una desaparición forzada.
2. Para determinar si hay tales motivos, las autoridades competentes tendrán en cuenta todas las consideraciones pertinentes, incluida, cuando proceda, la existencia en el Estado interesado de un conjunto de violaciones sistemáticas, graves, manifiestas o masivas de los derechos humanos.

Artículo 9

1. El derecho a un recurso judicial rápido y eficaz, como medio para determinar el paradero de las personas privadas de libertad o su estado de salud o de individualizar a la autoridad que ordenó la privación de libertad o la hizo efectiva, es necesario para prevenir las desapariciones forzadas en toda circunstancia, incluidas las contempladas en el artículo 7 supra.

2. En el marco de ese recurso, las autoridades nacionales competentes tendrán acceso a todos los lugares donde se encuentren personas privadas de libertad, así como a todo otro lugar donde haya motivos para creer que se pueden encontrar las personas desaparecidas.
3. También podrá tener acceso a esos lugares cualquier otra autoridad competente facultada por la legislación del Estado o por cualquier otro instrumento jurídico internacional del cual el Estado sea parte.

Artículo 10

1. Toda persona privada de libertad deberá ser mantenida en lugares de detención oficialmente reconocidos y, con arreglo a la legislación nacional, presentada sin demora ante una autoridad judicial luego de la aprehensión.
2. Se deberá proporcionar rápidamente información exacta sobre la detención de esas personas y el lugar o los lugares donde se cumple, incluidos los lugares transferencia, a los miembros de su familia, su abogado o cualquier otra persona que tenga interés legítimo en conocer esa información, salvo voluntad en contrario manifestada por las personas privadas de libertad.
3. En todo lugar de detención deberá haber un registro oficial actualizado de todas las personas privadas de libertad. Además, los Estados tomarán medidas para tener registros centralizados análogos. La información que figure en esos registros estará a disposición de las personas mencionadas en el párrafo precedente y de toda autoridad judicial u otra autoridad nacional competente e independiente y de cualquier otra autoridad competente facultada por la legislación nacional, o por cualquier instrumento jurídico internacional del que el Estado sea parte, que desee conocer el lugar donde se encuentra una persona detenida.

Artículo 11

La puesta en libertad de toda persona privada de libertad deberá cumplirse con arreglo a modalidades que permitan verificar con certeza que ha sido efectivamente puesta en libertad y, además, que lo ha sido en condiciones tales que estén aseguradas su integridad física y su facultad de ejercer plenamente sus derechos.

Artículo 12

1. Los Estados establecerán en su legislación nacional normas que permitan designar a los agentes del gobierno habilitados para ordenar privaciones de libertad, fijen las condiciones en las cuales tales órdenes pueden ser dadas, y prevean las penas de que se harán pasibles los agentes del gobierno que se nieguen sin fundamento legal a proporcionar información sobre una privación de libertad.
2. Los Estados velarán igualmente por que se establezca un control estricto, que comprenda en particular una determinación precisa de las responsabilidades jerárquicas, sobre todos los responsables de aprehensiones, arrestos, detenciones, prisiones preventivas, traslados y encarcelamientos, así como sobre los demás agentes del gobierno habilitados por la ley a recurrir a la fuerza y utilizar armas de fuego.

Artículo 13

1. Los Estados asegurarán a toda persona que disponga de la información o tenga un interés legítimo y sostenga que una persona ha sido objeto de desaparición forzada el derecho a denunciar los hechos ante una autoridad estatal competente e independiente, la cual procederá de inmediato a hacer una investigación exhaustiva e imparcial. Toda vez que existan motivos para creer que una persona ha sido objeto de desaparición forzada, el Estado remitirá sin demora el asunto a dicha autoridad para que inicie una investigación, aun cuando no se haya presentado ninguna denuncia formal. Esa investigación no podrá ser limitada u obstaculizada de manera alguna.
2. Los Estados velarán por que la autoridad competente disponga de las facultades y los recursos necesarios para llevar a cabo la investigación, incluidas las facultades necesarias para exigir la comparecencia de testigos y la presentación de pruebas pertinentes, así como para proceder sin demora a visitar lugares.
3. Se tomarán disposiciones para que todos los que participen en la investigación, incluidos el denunciante, el abogado, los testigos y los que realizan la investigación, estén protegidos de todo maltrato y todo acto de intimidación o represalia.
4. Los resultados de la investigación se comunicarán a todas las personas interesadas, a su solicitud, a menos que con ello se obstaculice la instrucción de una causa penal en curso.
5. Se tomarán disposiciones para garantizar que todo maltrato, todo acto de intimidación o de represalia, así como toda forma de injerencias, en ocasión de la presentación de una denuncia o durante el procedimiento de investigación, sean castigados como corresponda.
6. Deberá poderse hacer una investigación, con arreglo a las modalidades descritas en los párrafos que anteceden, mientras no se haya aclarado la suerte de la víctima de una desaparición forzada.

Artículo 14

Los presuntos autores de actos de desaparición forzada en un Estado, cuando las conclusiones de una investigación oficial lo justifiquen y a menos que hayan sido extraditados a otro Estado que ejerce su jurisdicción de conformidad con los convenios internacionales vigentes en la materia, deberán ser entregados a las autoridades civiles competentes del primer Estado a fin de ser procesados y juzgados. Los Estados deberán tomar las medidas jurídicas apropiadas que tengan a su disposición a fin de que todo presunto autor de un acto de desaparición forzada, que se encuentre bajo su jurisdicción o bajo su control, sea sometido a juicio.

Artículo 15

El hecho de que haya razones de peso para creer que una persona ha participado en actos de naturaleza extremadamente grave como los mencionados en el párrafo 1 del artículo 4 supra, cualesquiera que sean los motivos, deberá ser tenido en cuenta por las autoridades competentes de un Estado al decidir si conceder o no asilo.

Artículo 16

1. Los presuntos autores de cualquiera de los actos previstos en el párrafo 1 del artículo 4 supraserán suspendidos de toda función oficial durante la investigación mencionada en el artículo 13 supra.
2. Esas personas sólo podrán ser juzgadas por las jurisdicciones de derecho común competentes, en cada Estado, con exclusión de toda otra jurisdicción especial, en particular la militar.
3. No se admitirán privilegios, inmunidades ni dispensas especiales en tales procesos, sin perjuicio de las disposiciones que figuran en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.
4. Se garantizará a los presuntos autores de tales actos un trato equitativo conforme a las disposiciones pertinentes de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de otros instrumentos internacionales vigentes en la materia en todas las etapas de la investigación, así como en el proceso y en la sentencia de que pudieran ser objeto.

Artículo 17

1. Todo acto de desaparición forzada será considerado delito permanente mientras sus autores continúen ocultando la suerte y el paradero de la persona desaparecida y mientras no se hayan esclarecido los hechos.
2. Cuando los recursos previstos en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ya no sean eficaces, se suspenderá la prescripción relativa a los actos de desaparición forzada hasta que se restablezcan esos recursos.
3. De haber prescripción, la relativa a actos de desaparición forzada ha de ser de plazo largo y proporcionado a la extrema gravedad del delito.

Artículo 18

1. Los autores o presuntos autores de actos previstos en el párrafo 1 del artículo 4 supra no se beneficiarán de ninguna ley de amnistía especial u otras medidas análogas que tengan por efecto exonerarlos de cualquier procedimiento o sanción penal.
2. En el ejercicio del derecho de gracia deberá tenerse en cuenta la extrema gravedad de los actos de desaparición forzada.

Artículo 19

Las víctimas de actos de desaparición forzada y sus familiares deberán obtener reparación y tendrán derecho a ser indemnizadas de una manera adecuada y a disponer de los medios que les aseguren una readaptación tan completa como sea posible. En caso de fallecimiento de la víctima a consecuencia de su desaparición forzada, su familia tendrá igualmente derecho a indemnización.

Artículo 20

1. Los Estados prevendrán y reprimirán la apropiación de hijos de padres de víctimas de una desaparición forzada o de niños nacidos durante el cautiverio de sus madres víctimas de la desaparición forzada y se esforzarán por buscar e identificar a esos niños para restituirlos a su familia de origen.

2. Habida cuenta de la necesidad de preservar el interés superior de los niños mencionados en el párrafo precedente, deberá ser posible, en los Estados que reconocen el sistema de adopción, proceder al examen de la adopción de esos niños y, en particular, declarar la nulidad de toda adopción que tenga origen en una desaparición forzada. No obstante, tal adopción podrá mantener sus efectos si los parientes más próximos del niño dieran su consentimiento al examinarse la validez de dicha adopción.
3. La apropiación de niños de padres víctimas de desaparición forzada o de niños nacidos durante el cautiverio de una madre víctima de una desaparición forzada, así como la falsificación o supresión de documentos que atestigüen su verdadera identidad, constituyen delitos de naturaleza sumamente grave que deberán ser castigados como tales.
4. Par tal fin, los Estados concluirán, según proceda, acuerdos bilaterales o multilaterales.

Artículo 21

Las disposiciones de la presente Declaración son sin perjuicio de las disposiciones enunciadas en la Declaración Universal de Derechos Humanos o en cualquier otro instrumento internacional y no deberán interpretarse como una restricción o derogación de cualquiera de esas disposiciones.

PARTE III

DOCTRINA

OBSERVACIÓN GENERAL DEL COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA RELATIVA A LA DESAPARICIÓN EN EL CONTEXTO DE LA MIGRACIÓN

208

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO



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

26 de octubre de
2023

Español

Original: inglés

Comité contra la Desaparición Forzada

Observación general núm. 1 (2023), relativa a la desaparición forzada en el contexto de la migración*

I. INTRODUCCIÓN

1. A los efectos de la presente observación general, el término “migrantes” designa a las personas, sin distinción de sexo, que se trasladan fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea dentro de un país o a través de una frontera internacional, de manera temporal o permanente, y por diversas razones¹, como la reunificación familiar o el alejarse de conflictos armados internacionales o no internacionales, la persecución, la discriminación, desastres naturales, la degradación del medio ambiente, los efectos del cambio climático, situaciones económicas difíciles o altas tasas de delincuencia. El número de migrantes en todo el mundo permanece en un nivel elevado².

2. Los migrantes se encuentran en situaciones de especial vulnerabilidad, que pueden derivarse de sus características personales o su situación socioeconómica, las circunstancias en que viajan —en particular por carecer de documentación en regla o toparse con barreras lingüísticas— o el trato o las condiciones a que se

*Aprobada por el Comité en su 25º período de sesiones (11 a 29 de septiembre de 2023).

¹ Organización Internacional para las Migraciones (OIM), “Definición de la OIM del término ‘Migrante’”.

² A/76/642, párr. 11. Véase también OIM, Global Migration Data Analysis Centre, “Poblaciones de migrantes internacionales”, Portal de Datos sobre Migración. Disponible en <https://www.migration-dataportal.org/es/themes/poblaciones-de-migrantes-internacionales>.

enfrentan en los países de origen, tránsito y destino, incluidas las zonas fronterizas³. Los derechos humanos universales y libertades fundamentales de los migrantes deben respetarse, protegerse y cumplirse en todo momento⁴. Aunque los Estados tienen la prerrogativa soberana de gestionar sus fronteras y regular el acceso a su territorio, deben hacerlo cumpliendo cabalmente las obligaciones que les impone el derecho internacional⁵, en particular el derecho de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los refugiados y el derecho del mar.

3. Ya en situación de vulnerabilidad y sometidos a políticas de inmigración restrictivas y tácticas deshumanizadoras de gestión de fronteras⁶, miles de migrantes mueren, desaparecen o son declarados en paradero desconocido cada año, provocando crisis humanitarias en muchas regiones del mundo⁷. Esta cuestión reviste gran prioridad a escala internacional. En su resolución 74/148, sobre la protección de los migrantes, la Asamblea General hizo un llamado a la cooperación internacional para salvar vidas, evitar que los migrantes resultasen muertos o heridos e identificar a los que habían muerto o desaparecido. Los objetivos del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, aprobado en 2018, incluyen abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración, salvar vidas y emprender iniciativas coordinadas sobre los migrantes desaparecidos, y combatir la trata de personas en el contexto de la migración internacional (objetivos 7, 8 y 10).

4. Las personas desaparecidas, según entiende el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) a los efectos de sus operaciones, son personas que se encuentren en paradero desconocido para sus familiares o que, en base a información fidedigna, hayan sido dadas por desaparecidas de conformidad con el derecho interno en relación con un conflicto armado internacional o no internacional, una situación de violencia o disturbios de carácter interno, una catástrofe natural o cualquier otra situación que pudiera requerir la intervención de una autoridad pública competente⁸. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en el marco de su Proyecto Migrantes Desaparecidos, reúne datos sobre los migrantes

³ Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, objetivo 7. Véanse también los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (CED/C/7, anexo), principio 9; y Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Guidelines on the Protection of All Persons from Enforced Disappearances in Africa* (2022), párr. 1.3.2.

⁴ Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, párr. 4.

⁵ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 38 (2020), relativa a la trata de mujeres y niñas en el contexto de la migración mundial, párr. 23.

⁶ A/HRC/50/31, párr. 24. Véase también CED/C/GRC/CO/1, párr. 28; CED/C/MEX/VR/1 (Findings), párr. 20; y CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párrs. 39 a 42.

⁷ A/72/335, párr. 1.

⁸ CICR, Principios rectores/Modelo de ley sobre las personas desaparecidas – Principios para legislar la situación de las personas desaparecidas a raíz de un conflicto armado o de una situación de violencia interna: Medidas para prevenir las desapariciones y proteger los derechos e intereses de las personas desaparecidas y de sus familiares (Ginebra, 2009), art. 2, párr. 1.

que fallecen intentando cruzar las fronteras externas de los Estados o en el proceso de emigrar hacia un destino internacional, ya sea en accidentes de transporte, naufragios o ataques violentos, o a causa de complicaciones médicas durante el viaje⁹. Algunos migrantes en paradero desconocido pueden ser víctimas de un acto de desaparición, que en algunos casos puede tratarse de una desaparición forzada. El principal elemento distintivo entre un migrante que está en paradero desconocido y uno que se convierte en víctima de una desaparición es la comisión de un delito contra un migrante, según lo dispuesto en los artículos 2, 3 y 5 de la Convención.

5. El Comité observa con gran preocupación que a lo largo de diversas rutas migratorias se señalan numerosas muertes y casos de desaparición¹⁰. La cuestión fue abordada por primera vez por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en 2017, en su informe acerca de las desapariciones forzadas en el contexto de la migración¹¹, y no ha mejorado desde entonces. Sin embargo, no se dispone de datos sobre el número de migrantes en paradero desconocido que han sido víctimas de una desaparición, o los datos existentes son inexactos¹², debido a que no se reúnen sistemáticamente datos ni se utilizan bases de datos comunes, además de la insuficiente cooperación entre los Estados y la falta de voluntad política, los obstáculos existentes (vinculados, entre otras cosas, a la situación de vulnerabilidad de los migrantes y sus familiares) para denunciar los casos de desaparición incluidos en el ámbito de aplicación de los artículos 2 y 3 de la Convención, y la omisión del deber de las autoridades de realizar búsquedas e investigaciones serias, eficaces y diligentes. Esta carencia de datos precisos y desglosados dificulta la adopción de políticas y estrategias para prevenir la desaparición forzada de migrantes y aumenta la vulnerabilidad de los migrantes a convertirse en víctimas de este delito.

6. Distintos factores contribuyen de manera directa o indirecta a la desaparición de migrantes (que entra en el ámbito de aplicación de los artículos 2 y 3 de la Convención) o al riesgo de que se produzca. Diversas prácticas de algunos Estados y sus agentes, en el contexto de sus políticas restrictivas y deshumanizadoras de gestión de fronteras, contribuyen directamente a la desaparición de migrantes. Estas prácticas incluyen la detención de inmigrantes, las “devoluciones en caliente” (pushbacks) y “devoluciones en cadena” en tierra o en el mar, la omisión sistemática

⁹ Los datos del proyecto también incluyen los cadáveres encontrados en los pasos fronterizos que se clasifican como cuerpos de migrantes en función de las pertenencias o las características del fallecimiento.

¹⁰ A/76/642, párr. 74. Actualmente son principalmente organizaciones no gubernamentales e internacionales quienes se dedican a registrar los datos. Según el Proyecto Migrantes Desaparecidos de la OIM, más de 50.000 migrantes han desaparecido desde 2014. Véase también Julia Black, *Global Migration Indicators 2021: Insights from the Global Migration Data Portal* (Ginebra, OIM, 2021), págs. 38 y 39.

¹¹ A/HRC/36/39/Add.2.

¹² A/72/335, párr. 2; y A/HRC/36/39/Add.2, párr. 56.

del deber de búsqueda y salvamento¹³, y la connivencia entre agentes estatales y grupos delictivos organizados dedicados a la trata de personas¹⁴.

7. Además, otros factores —como las políticas migratorias y de gestión de fronteras rígidas, securitizadas y cada vez más militarizadas de los Estados, motivadas con frecuencia por la disuasión, junto con las actitudes y prácticas discriminatorias contra los migrantes y quienes los ayudan y la tendencia general a criminalizarlos, así como la impunidad generalizada de quienes violan los derechos de los migrantes¹⁵— contribuyen indirectamente a la desaparición de migrantes al obligarlos a elegir rutas cada vez más peligrosas que atraviesan entornos hostiles o zonas afectadas por conflictos armados u otras situaciones de violencia y a recurrir a redes criminales de pasadores o traficantes, que los exponen a violaciones de derechos humanos y a la explotación, así como a ser víctimas de desaparición forzada. Este fenómeno afecta a todas las regiones del mundo, sin excepción.

8. Entre los factores que contribuyen a la desaparición forzada de migrantes, la cuestión de la discriminación es especialmente preocupante¹⁶:

- a) La discriminación puede empujar a la migración a las personas expuestas a discriminación estructural o directa en su país de origen o residencia;
- b) Las políticas migratorias pueden contener elementos discriminatorios, como restricciones a la concesión de visados o permisos de residencia a las personas de determinados países, regiones o nacionalidades;
- c) Ciertos grupos de migrantes pueden sufrir discriminación durante el proceso migratorio sobre la base de su situación migratoria o socioeconómica o de otras características personales, como la religión, la raza, el color, el origen étnico o nacional, la edad, el sexo, la orientación sexual o la identidad de género, haciéndolos aún más vulnerables a convertirse en víctimas de desaparición forzada¹⁷;
- d) La discriminación también puede afectar al disfrute por las víctimas y sus familiares de sus derechos relativos al acceso a la justicia, por ejemplo

¹³ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Lethal disregard”: search and rescue and the protection of migrants in the central Mediterranean Sea (Ginebra, 2021); y Noemi Magugliani y Jean-Pierre Gauci, “Migrant crossings in the Channel: non-assistance, securitisation, and accountability under international law”, *Opinio Juris*, 21 de diciembre de 2021.

¹⁴ A/HRC/36/39/Add.2, párrs. 34 a 43. Véase también Comisión de Derechos Humanos de Malasia y Fortify Rights, “Sold like Fish”: Crimes against Humanity, Mass Graves, and Human Trafficking from Myanmar and Bangladesh to Malaysia from 2012 to 2015 (2019).

¹⁵ A/HRC/36/39/Add.2, párrs. 50 y 51.

¹⁶ CED/C/BRA/CO/1, párr. 23 c); y CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párr. 39.

¹⁷ Border Violence Monitoring Network, “EU member States’ use of new technologies in enforced disappearances: input for the thematic study by the UN Working Group in Enforced or Involuntary Disappearances on ‘new technologies and enforced disappearances’” (2023), párr. 9.

en cuanto a la participación en la investigación y la búsqueda, el acceso a la asistencia letrada, la información en un idioma que comprendan, la protección y el apoyo, y la presencia durante las audiencias judiciales.

9. El Comité pone de relieve que el principio de no discriminación es fundamental en los instrumentos internacionales de derechos humanos y se considera que constituye una norma de *ius cogens*¹⁸. Debe ser respetado en todo momento por los Estados partes en sus actuaciones destinadas a prevenir y responder a los casos de desaparición, cumpliendo así las obligaciones que les impone la Convención. Ello se deriva del artículo 1 de la Convención, que establece que nadie será sometido a una desaparición forzada y que no podrán invocarse circunstancias excepcionales como justificación de la desaparición forzada. Por lo tanto, las obligaciones que impone la Convención a los Estados partes son aplicables cualesquiera que sean la nacionalidad, el origen o la situación migratoria de las víctimas.

10. Dado que los contextos y modalidades de la desaparición forzada evolucionan con el tiempo, el Comité se propone ofrecer una respuesta pronta y proactiva a las realidades actuales. Considerando que la desaparición forzada en el contexto de la migración está adquiriendo un cariz muy grave y preocupante, y habida cuenta del carácter intrínsecamente preventivo de la Convención, el Comité decidió dedicar su primera observación general a ayudar a los Estados partes a prevenir y responder a este delito, cumpliendo así las obligaciones que les impone la Convención. De este modo, el Comité aborda un aspecto de las actuales preocupaciones en materia de derechos humanos y de la crisis humanitaria que vivimos en el contexto de la migración —basándose en los instrumentos jurídicos y normativos universales y regionales que son aplicables a las múltiples violaciones de derechos humanos que enfrentan los migrantes a lo largo de su viaje¹⁹— desde el prisma de las obligaciones establecidas en la Convención. El Comité también está desarrollando

¹⁸ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, observación general núm. 5 (2021), relativa a los derechos de los migrantes a la libertad y a no ser sometidos a detención arbitraria y sobre la relación de esos derechos con otros derechos humanos, párr. 32.

¹⁹ El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular contiene varios objetivos que son de relevancia directa para las obligaciones de los Estados partes de prevenir y responder a la desaparición de migrantes y están directamente relacionados con el riesgo de desaparición durante el proceso de migración. Los siguientes objetivos deberían servir de guía para la formulación de políticas y estrategias de prevención: objetivo 5 (aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular), objetivo 7 (abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración), objetivo 8 (salvar vidas y emprender iniciativas internacionales coordinadas sobre los migrantes desaparecidos), objetivo 9 (reforzar la respuesta transnacional al tráfico ilícito de migrantes), objetivo 10 (prevenir, combatir y erradicar la trata de personas en el contexto de la migración internacional) y objetivo 13 (utilizar la detención de migrantes solo como último recurso y buscar otras alternativas). Véanse también la declaración conjunta sobre las adopciones internacionales ilegales (CED/C/9); Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Guidelines on the Protection of All Persons from Enforced Disappearances in Africa*; los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y Víctimas de la Trata de Personas; y CICR, “Declaración para el tratamiento digno de todas las personas desaparecidas y fallecidas y sus familias como consecuencia de los viajes migratorios (Declaración de Mytilini)”.

sus estándares a este respecto, como demuestran sus Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (2019) y su declaración sobre los agentes no estatales en el contexto de la Convención (2023)²⁰, que proporcionan una posición clara, confiable e interpretativa sobre la manera de prevenir y reaccionar ante la desaparición forzada en el contexto de la migración.

11. En la presente observación general, el Comité se basa en su experiencia de examen de los informes de los Estados partes, en la jurisprudencia de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, en las recomendaciones del Consejo de Derechos Humanos y sus procedimientos especiales, en dos rondas de consultas con Estados, especialistas y otras partes interesadas sobre la nota conceptual y un anteproyecto, y en las consultas regionales celebradas en América Latina y el Caribe, Asia y el Pacífico, Europa y África, incluidos Oriente Medio y el Norte de África.

II. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA OBSERVACIÓN GENERAL

12. El Comité está profundamente preocupado por la creciente tendencia de desaparición forzada en el contexto de la migración. Exhorta a los Estados partes a que adopten medidas urgentes para prevenir y responder a este fenómeno, guiándose por la presente observación general, a fin de cumplir cabalmente sus obligaciones jurídicas. En la presente observación general, el Comité se propone aclarar posibles incertidumbres jurídicas derivadas de la Convención y alentar a futuros Estados partes proporcionándoles posiciones claras sobre una cuestión de interés universal.

13. Habida cuenta del carácter preventivo de la Convención, la presente observación general tiene también por objeto ayudar a los Estados partes a elaborar y aplicar políticas nacionales para proteger a los migrantes de convertirse en víctimas de desaparición forzada y luchar contra la impunidad.

14. El Comité reconoce la especial situación de vulnerabilidad de los propios migrantes y de sus familiares, que con frecuencia son también migrantes y a menudo encuentran obstáculos y discriminación cuando buscan a sus seres queridos desaparecidos. Así pues, otro de los objetivos de la observación general es ayudar a los Estados a garantizar el acceso de las víctimas a la justicia, con miras a contribuir a las iniciativas internacionales destinadas a mejorar la situación de los derechos humanos de los migrantes, a menudo desesperada.

15. Dado que la desaparición forzada en el contexto de la migración tiene a menudo un cariz transfronterizo, con la observación general se quiere fomentar la cooperación internacional y regional en las labores de prevención, búsqueda e investigación relacionadas con la desaparición de migrantes, de conformidad con las obligaciones de los Estados partes en virtud de la Convención.

²⁰ CED/C/10.

III. MECANISMOS PREVENTIVOS

A. PROHIBICIÓN DE LA DETENCIÓN SECRETA DE MIGRANTES

16. Para prevenir el que los migrantes se conviertan en víctimas de desaparición forzada en el contexto de la detención por motivos relacionados con la inmigración²¹, siempre deben poder —desde el inicio de su detención y cualquiera que sea la duración de esta— comunicarse con sus familiares, autoridades consulares, representantes legales o cualquier otra persona a la que puedan informar sobre su suerte o paradero²². La privación de libertad por motivos relacionados con la inmigración debe ser siempre una medida de último recurso y los migrantes solo deben ser privados de su libertad si no existe una alternativa a la detención²³. Además, en vista de la inderogabilidad de la prohibición de las desapariciones forzadas en virtud del artículo 1, párrafo 2, de la Convención, no cabe invocar cualesquiera situaciones de emergencia para justificar ninguna forma de privación de libertad de migrantes que pueda equivaler a una desaparición forzada²⁴. Los niños nunca deben ser privados de libertad por motivos relacionados con su situación migratoria o de residencia o la de sus padres —o por carecer de un permiso en regla—, o únicamente por el hecho de ser menores no acompañados o separados²⁵, y los menores no acompañados que son arrestados en el transcurso de

²¹ Por “detención por motivos relacionados con la inmigración” se entiende cualquier forma de privación de libertad relacionada con la situación migratoria de una persona, que engloba la situación migratoria o de residencia de la persona, o la falta de ella, tanto si se refiere a la entrada o estancia irregulares como si no. “Detención de inmigrantes” se refiere a toda situación en que una persona es privada de libertad por motivos relacionados con su situación migratoria, independientemente del nombre o la razón que se dé para llevar a cabo la privación de libertad, o del nombre del centro o lugar en que la persona se encuentre mientras está privada de libertad. En consecuencia, la detención de inmigrantes abarca la detención de migrantes en cárceles, comisarías de policía, centros de detención de inmigrantes, centros de acogida de régimen cerrado, centros de salud y cualesquiera otros espacios cerrados, como las zonas internacionales o de tránsito en aeropuertos y puertos terrestres y marítimos. El Comité sobre los Trabajadores Migratorios entiende que las “razones relacionadas con la situación migratoria” se refieren al estatuto migratorio o de residencia de una persona, o a su ausencia, que guardan relación con su entrada, estancia o salida irregulares (observación general núm. 5 (2021), párr. 14).

²² CED/C/MEX/VR/1 (Findings), párr. 18.

²³ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, observación general núm. 5 (2021), párr. 38; y A/HRC/36/39/Add.2, párr. 22.

²⁴ Directrices principales sobre COVID-19 y Desapariciones Forzadas (COVID-19), publicadas por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, párrs. 23 y 24.

²⁵ Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 6 (2005), relativa al trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, párr. 61; observación general conjunta núm. 4 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y núm. 23 del Comité de los Derechos del Niño (2017), sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno, párrs. 5 y 8; Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, observación general núm. 5 (2021), párrs. 39 a 44; y A/75/183.

la migración deben ser entregados a las autoridades de protección de la infancia²⁶. La prohibición de la detención secreta en virtud del artículo 17 de la Convención es especialmente importante para la prevención de los casos de desaparición, y se aplica también a las situaciones en que los migrantes son privados de libertad por agentes no estatales que actúan con el apoyo, la autorización o la aquiescencia del Estado²⁷.

17. La prohibición absoluta —en virtud del artículo 17, párrafo 1, de la Convención— de la detención secreta de cualquier persona²⁸, incluidos los migrantes, engloba cualquier forma de privación de libertad, incluida la detención en régimen de incomunicación y el traslado a un lugar secreto²⁹, sin que importe el pretexto aducido para justificarla o su duración³⁰. Los Estados partes deben garantizar que, si se priva de su libertad a algún migrante, se le concedan, sin excepción y cualquiera que sea el lugar de privación de libertad, de iure y de facto, todas las salvaguardias legales fundamentales previstas en el artículo 17, párrafo 2, de la Convención y en otros tratados de derechos humanos³¹. En este sentido, se deberán adoptar las siguientes medidas:

- a) Establecer en la legislación las condiciones en que se permite privar de su libertad a los migrantes;

²⁶ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, observación general núm. 5 (2021), párr. 44; Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 6 (2005), párrs. 40 y 61 a 63; observación general conjunta núm. 3 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y núm. 22 del Comité de los Derechos del Niño (2017), sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional, párr. 32; y observación general conjunta núm. 4 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y núm. 23 del Comité de los Derechos del Niño (2017), párrs. 12 y 13.

²⁷ CED/C/10, párrs. 2 a 8; y A/HRC/13/42; A/HRC/36/39/Add.2, párrs. 21 a 24; Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018), relativa al derecho a la vida, párrs. 57 y 58; Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, observación general núm. 5 (2021), párr. 17; y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México (2013), párrs. 175 a 240.

²⁸ E/CN.4/2003/71, párr. 67.

²⁹ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, observación general núm. 5 (2021), párrs. 12 y 13; y observación general conjunta núm. 4 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y núm. 23 del Comité de los Derechos del Niño (2017), párr. 6.

³⁰ Yrusta y Yrusta c. la Argentina (CED/C/10/D/1/2013), párr. 10.3.

³¹ Por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (véase Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, observaciones generales núm. 2 (2013), sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares, párrs. 27 a 33, y núm. 5 (2021), párrs. 53, 58 y 65 a 67. Véanse también CED/C/GRC/CO/1, párr. 31 c) y d); CED/C/FRA/CO/1, párrs. 30 y 31; y A/HRC/37/50, párrs. 73 y 74).

- b) Precisar las autoridades que son competentes para ordenar la privación de libertad;
- c) Garantizar que los migrantes privados de su libertad sean reclusos únicamente en lugares de detención reconocidos oficialmente y supervisados;
- d) Garantizar que los migrantes privados de su libertad sean informados de sus derechos desde el inicio mismo, en un idioma que comprendan, y tengan acceso efectivo a miembros de la abogacía y, en caso necesario, intérpretes profesionales, y que se los autorice a comunicarse sin dilación con sus familiares o con cualquier persona que elijan, así como con sus autoridades consulares u otras autoridades diplomáticas, si así lo desean, además de su derecho a ser visitados;
- e) Garantizar, sin restricción en ninguna circunstancia y cualquiera que sea el lugar de detención o la situación migratoria, el derecho de las personas privadas de su libertad, o de cualquier persona con un interés legítimo, a acudir ante un tribunal para impugnar la legalidad de la privación de libertad³².

18. Los Estados partes deben velar también por que las denuncias de detención secreta se investiguen de manera efectiva, exhaustiva, pronta e imparcial, y por que los responsables sean enjuiciados y, si son declarados culpables, castigados de acuerdo con la gravedad de sus actos³³.

19. Los Estados partes deben garantizar que los migrantes privados de su libertad puedan contactar y ser contactados localmente por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la agencia nacional para los refugiados u otros organismos competentes, y comunicarse con ellos en privado. Debe facilitarse información sobre dicho contacto y sobre los medios para establecerlo³⁴.

20. De conformidad con el artículo 17, párrafo 3, de la Convención, los Estados partes deben mantener registros y expedientes oficiales actualizados de todos los migrantes privados de su libertad, trasladados y puestos en libertad, sin excepción y cualesquiera que sean el lugar o la duración de la privación de libertad³⁵. Estos registros y expedientes deben contener, como mínimo, la información enumerada en el artículo 17, párrafo 3, y deben cumplimentarse y mantenerse con diligencia y sin dilación. Además de la información enumerada en el artículo 17, párrafo

³² CED/C/GRC/CO/1, párr. 31 d).

³³ Ibid., párr. 31 a).

³⁴ ACNUR, Directrices sobre los criterios y estándares aplicables a la detención de solicitantes de asilo y las alternativas a la detención (Ginebra, 2012), párr. 47 vii).

³⁵ CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párr. 111; CED/C/ITA/CO/1, párrs. 28 y 29; CED/C/JPN/CO/1, párrs. 35 y 36; A/HRC/36/39/Add.2, párrs. 23, 24 y 62; y E/CN.4/1997/34, párrs. 22 a 30.

3, y velando por el pleno respeto de los principios que rigen la protección de los datos personales de conformidad con el artículo 19, se invita a los Estados partes a que consideren la posibilidad de incluir fotografías de las personas privadas de su libertad, ya que es posible que algunos migrantes no lleven documentos de identidad o utilicen una identidad falsa. Los registros y expedientes deben ponerse sin demora a disposición, previa solicitud, de cualquier autoridad judicial u otra autoridad o institución competente autorizada a tal efecto por la legislación del Estado parte de que se trate o por cualquier instrumento jurídico internacional pertinente en que el Estado sea parte.

21. El Estado parte debe proporcionar sin demora información sobre los migrantes que hayan sido privados de su libertad a cualquier persona con un interés legítimo, como sus familiares, representantes o defensores. Como mínimo, dicha información debe incluir los elementos enumerados en el artículo 18, párrafo 1, de la Convención, y los Estados deben otorgar a las personas con un interés legítimo la posibilidad real de acceder a ella³⁶. El derecho de esas personas a acceder a la información y a recibirla solo puede restringirse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20, párrafo 1³⁷. Los Estados partes deben garantizar que la normativa sobre la protección de datos o la privacidad no se utilice como motivo para retener información³⁸.

22. Los Estados partes deben también compilar y publicar listas exhaustivas de todos los lugares de privación de libertad³⁹, y velar por que observadores independientes e imparciales, como instituciones nacionales de derechos humanos, mecanismos nacionales de prevención, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales, tengan acceso total a cualquier lugar en que haya migrantes privados de su libertad, ya sea administrado por el Estado parte o por entidades privadas⁴⁰. El acceso a los lugares de privación de libertad debe estar garantizado en la legislación, de conformidad con el artículo 17, párrafo 2 e), de la Convención, y en la práctica. Por lo tanto, los Estados partes deben establecer mecanismos independientes e imparciales de vigilancia y rendición de cuentas en los lugares de privación de libertad⁴¹. Además, los Estados partes deben velar por

³⁶ CED/C/NLD/CO/1, párr. 29.

³⁷ Yrusta y Yrusta c. la Argentina, párrs. 10.5 y 10.6.

³⁸ CED/C/NLD/CO/1, párrs. 28 y 29.

³⁹ CED/C/ITA/CO/1, párr. 29.

⁴⁰ A/HRC/36/39/Add.2, párr. 88 d); y Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, observación general núm. 5 (2021), párrs. 84 a 89. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, observación general núm. 2 (2013), párrs. 39 y 48; A/HRC/37/50, párr. 73; y Asociación para la Prevención de la Tortura, Coalición Internacional contra la Detención y ACNUR, *Monitorear la detención migratoria – Manual Práctico* (Ginebra, Asociación para la Prevención de la Tortura y ACNUR, 2014).

⁴¹ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, observación general núm. 5 (2021), párr. 89.

que las personas privadas de su libertad tengan acceso a mecanismos apropiados para denunciar a las autoridades competentes las violaciones de sus derechos⁴².

B. REUNIÓN DE DATOS

23. La falta de datos y estadísticas confiables sobre los migrantes desaparecidos y fallecidos es uno de los principales obstáculos para prevenir y responder a su desaparición⁴³. El Comité pone de relieve que la reunión periódica y sistemática de datos desglosados y la generación de estadísticas precisas son cruciales para comprender la magnitud del problema de la desaparición de migrantes y para diseñar políticas eficaces de prevención, búsqueda, investigación, sanción y eliminación, con un enfoque diferencial. Los Estados partes deben crear y actualizar periódicamente una base de datos única y de ámbito nacional sobre las personas desaparecidas que incluya información básica sobre los migrantes que puedan ser víctimas de una desaparición, incluidos los siguientes datos: edad, sexo, identidad de género, orientación sexual, nacionalidad, origen étnico y afiliación religiosa; lugar, fecha, contexto y circunstancias de la desaparición de la persona, incluidas todas las pruebas pertinentes para determinar si se trata de un caso de desaparición forzada; y estado de los procedimientos pertinentes de búsqueda e investigación, y de los procedimientos de exhumación, identificación y devolución de los restos mortales⁴⁴. Los Estados partes que sean países de origen deben crear un registro de sus ciudadanos desaparecidos en el extranjero⁴⁵, y los Estados partes que sean países de origen, tránsito, destino o retorno deben velar por que al registrar a los migrantes en los puntos de control fronterizo se haga un examen individual de todas las solicitudes de ingreso para permitir una búsqueda efectiva de la persona en caso de desaparición⁴⁶. Las autoridades responsables de introducir los datos pertinentes deben hacerlo de forma coherente y exhaustiva, inmediatamente después de ser informadas de un caso de desaparición⁴⁷. Los Estados partes deben velar por que esos datos no se difundan ni utilicen a los efectos de perseguir la inmigración irregular⁴⁸.

⁴² CED/C/GRC/CO/1, párr. 31 e).

⁴³ A/HRC/36/39/Add.2, párr. 56; y ACNUDH y Grupo Mundial sobre Migración, Principles and Guidelines, Supported by Practical Guidance, on the Human Rights Protection of Migrants in Vulnerable Situations (Ginebra, 2018), págs. 60 y 61.

⁴⁴ CED/C/COL/OAI/1, párr. 17; CED/C/IRQ/OAI/1, párr. 5; CED/C/BRA/CO/1, párr. 13; y CED/C/NER/CO/1, párr. 15.

⁴⁵ CED/C/HND/CO/1, párr. 29.

⁴⁶ Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, principio 9, párr. 3; y CED/C/19/2, párr. 14.

⁴⁷ CED/C/MEX/CO/1, párr. 18.

⁴⁸ Observación general conjunta núm. 3 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y núm. 22 del Comité de los Derechos del Niño (2017), párr. 17.

24. El Comité recomienda estandarizar la reunión de datos para facilitar el intercambio de información entre los países de origen, tránsito, destino y retorno⁴⁹. Además, los Estados partes deben velar por que las bases de datos sobre migrantes desaparecidos y en paradero desconocido estén interconectadas y sean interoperables a nivel nacional e internacional para facilitar la verificación cruzada de información. Todo intercambio de datos personales, tanto a nivel nacional como transfronterizo o entre jurisdicciones, debe cumplir los estándares sobre datos y privacidad aceptados internacionalmente⁵⁰. Además, los datos personales, en particular los biométricos, deben utilizarse únicamente para buscar a los migrantes desaparecidos, de conformidad con el artículo 19, párrafo 1, de la Convención, y para proporcionar información a las personas con un interés legítimo, de conformidad con el artículo 18.

25. El que no se mantenga un registro de las personas que entran en contacto con las autoridades en el contexto del cruce irregular de fronteras aumenta aún más el riesgo de que se conviertan en víctimas de violaciones de derechos humanos, incluida la desaparición forzada⁵¹. También imposibilita la rendición de cuentas y la realización de indagaciones e investigaciones efectivas⁵². En consecuencia, los Estados partes deben mantener registros de las personas que entran en contacto con sus autoridades en el contexto del cruce irregular de fronteras⁵³, y las grabaciones de las cámaras de vigilancia situadas en las fronteras deben conservarse y ponerse a disposición de las personas encargadas de supervisar las actividades del Estado

⁴⁹ Véase CICR, “Conjunto de datos básicos para la búsqueda de migrantes desaparecidos” (Ginebra, 2021). Véase también Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, objetivo 8.

⁵⁰ CICR, “Directrices sobre los mecanismos de coordinación e intercambio de información para la búsqueda de personas migrantes desaparecidas” (Ginebra, 2021), pág. 18. Véase también A/77/196; y Christopher Kuner y Massimo Marelli (dirs.), *Manual sobre Protección de Datos en la Acción Humanitaria*, 2ª ed. (Ginebra, CICR, 2020).

⁵¹ A/HRC/36/39/Add.2, párrs. 54 y 88; CED/C/GRC/CO/1, párr. 30; CED/C/MEX/VR/1 (Findings), párrs. 18 a 20; y Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, “12th General Report on the CPT’s activities”, 3 de septiembre de 2002, párrs. 32 a 50; e informe para el Gobierno de Grecia sobre la visita a Grecia del 17 al 29 de septiembre de 2009, 17 de noviembre de 2010, párrs. 39 y 40.

⁵² Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, informe para el Gobierno de Croacia sobre la visita a Croacia del 10 al 14 de agosto de 2020, 3 de diciembre de 2021, párr. 22. Sobre la necesidad de mantener registros y revisarlos, véanse CED/C/GRC/CO/1, párr. 31 f) y g); CED/C/MEX/CO/1, párrs. 34 y 35; y CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párrs. 105 a 107.

⁵³ Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, informe para el Gobierno de Grecia sobre la visita a Grecia del 13 al 17 de marzo de 2020, 19 de noviembre de 2020, párr. 57; e informe para el Gobierno de Croacia sobre la visita a Croacia del 10 al 14 de agosto de 2020, párrs. 14 y 22.

en esas zonas, así como de las autoridades encargadas de buscar a los migrantes desaparecidos y de investigar su desaparición⁵⁴.

26. Además de reunir datos, los Estados partes deben realizar análisis contextuales para detectar posibles tendencias en los casos de desaparición de migrantes y fallos estructurales que los favorezcan⁵⁵, así como posibles vínculos entre las autoridades y las redes criminales implicadas en la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Para ello, el Comité recomienda reunir datos cualitativos⁵⁶. A fin de detectar tendencias y pautas en los casos de desaparición de migrantes en el contexto de la trata de personas, los Estados partes deben cooperar con una amplia variedad de agentes, incluidos los profesionales de la migración y la lucha contra la trata⁵⁷.

C. POLÍTICAS Y NO CRIMINALIZACIÓN

27. Las políticas que criminalizan a los migrantes —y la propia migración— carecen de los mecanismos necesarios para permitir una evaluación previa de los riesgos y circunstancias en cada caso concreto. Por el contrario, dichas políticas tienen por objeto principal disuadir el ingreso y aumentan el riesgo de que los migrantes se conviertan en víctimas de violaciones de derechos humanos, incluida la desaparición forzada. Por ello, el Comité insta a los Estados partes a que aprueben políticas basadas en conocimientos demostrados para fomentar el acceso a una migración regular, segura y ordenada, de conformidad con los objetivos y compromisos del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. En concreto, los Estados partes deben aspirar a mejorar las vías de migración regular, abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración, salvar vidas, combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, capacitar y dotar adecuadamente a las autoridades fronterizas, encontrar alternativas a la detención, facilitar la asistencia consular y, si procede, el acceso consular a la información pertinente sobre las personas desaparecidas, y eliminar la discriminación⁵⁸. Además, los Estados partes deben garantizar los derechos de todas las personas a buscar protección legal sobre la base de una evaluación individual del riesgo y a

⁵⁴ Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, informe para el Gobierno de Croacia sobre la visita a Croacia del 10 al 14 de agosto de 2020, párrs. 5, 9 y 22. Sobre el uso de la tecnología como herramienta para documentar los casos de desaparición forzada, véase Border Violence Monitoring Network, “EU Member States’ use of new technologies”, párrs. 16 a 28.

⁵⁵ CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párrs. 16 y 17.

⁵⁶ Véase también Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 6 (2005), párr. 100.

⁵⁷ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 38 (2020), párr. 109.

⁵⁸ Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, objetivos 5, 7 a 11, 13, 14 y 17. Véase también Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 38 (2020), párrs. 56 a 60.

acceder a la justicia por medio de recursos jurídicos, también en las situaciones en que las fuerzas militares participen en el control de las fronteras. Los Estados partes deben eliminar, investigar y castigar las prácticas de las expulsiones colectivas y las devoluciones en caliente en las fronteras o la omisión del deber de actuar con diligencia para rescatar a los migrantes que se encuentren en el mar, en el desierto, en bosques intransitables, expuestos a temperaturas extremas o en otras situaciones que pongan en peligro su vida.

28. Teniendo presente la implicación de agentes no estatales en muchos casos de desaparición de migrantes⁵⁹, los Estados partes, en cooperación con los países de origen, tránsito, destino y retorno, deben esforzarse más por luchar contra toda forma de explotación o trata de personas y combatir los abusos y violaciones de derechos que se cometen en el contexto del tráfico ilícito y la corrupción⁶⁰. Se alienta a los Estados partes a que, en el marco de sus iniciativas destinadas a prevenir la desaparición de migrantes, se adhieran y apliquen los instrumentos internacionales concebidos para reprimir la delincuencia organizada transnacional —como el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción— y otros instrumentos internacionales y regionales pertinentes.

29. Se debe prestar especial atención a los derechos de los niños migrantes, en particular los menores no acompañados⁶¹. La separación entre los niños y su familia aumenta el riesgo de desaparición forzada y debe evitarse, a menos que se determine que redundan en el interés superior del niño de conformidad con las

⁵⁹ A/HRC/36/39/Add.2, párr. 35; y Comisión de Derechos Humanos de Malasia y Fortify Rights, “Sold like Fish”.

⁶⁰ A/HRC/40/59; y CED/C/GAB/CO/1, párr. 20.

⁶¹ CED/C/MEX/CO/1, párr. 23. Véase también Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 6 (2005); observación general conjunta núm. 3 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y núm. 22 del Comité de los Derechos del Niño (2017); y observación general conjunta núm. 4 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y núm. 23 del Comité de los Derechos del Niño (2017).

normas internacionales⁶². Los Estados partes deben adoptar medidas eficaces para impedir que los niños migrantes no acompañados o separados de su familia que se encuentren en centros de acogida u otros lugares de alojamiento sean víctimas de violaciones de derechos humanos, incluidas las desapariciones que entran en el ámbito de aplicación de los artículos 2 y 3 de la Convención⁶³. Los niños nacidos en una ruta migratoria o un lugar de privación de libertad corren un mayor riesgo de apropiación (art. 25), por lo que es primordial garantizar su inscripción al nacer⁶⁴. Para respetar su interés superior, los Estados partes deben conceder a los niños que se encuentren en las fronteras internacionales el derecho a acceder al territorio, cualquiera que sea la documentación que posean o de la que carezcan, y ser remitidos a las autoridades encargadas de evaluar las necesidades de protección de sus derechos, sin merma de las garantías procesales⁶⁵. Debe darse prioridad al respeto del interés superior del niño y de la unidad familiar, por ejemplo identificando rápidamente a los niños migrantes en los controles fronterizos o en otras circunstancias, asignando un tutor a los niños no acompañados y estableciendo procedimientos de determinación del interés superior⁶⁶.

30. La criminalización tanto de la migración como de la prestación de asistencia a los migrantes contribuye directamente a aumentar el riesgo de desaparición que corren los migrantes, ya que los empuja a una situación de vulnerabilidad. El Comité insta a los Estados partes a que eviten criminalizar la migración, tanto en la ley como en la práctica, y a que promuevan un entorno propicio para las personas u

⁶² Convención sobre los Derechos del Niño, art. 9; Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 14 (2013); observación general conjunta núm. 3 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y núm. 22 del Comité de los Derechos del Niño (2017), párrs. 31 y 32; observación general conjunta núm. 4 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y núm. 23 del Comité de los Derechos del Niño (2017), párrs. 27 a 31; y ACNUDH, “Principios recomendados para orientar las acciones relativas a los niños en tránsito y otros niños afectados por la migración”, junio de 2016, principio 5.

⁶³ Convención sobre los Derechos del Niño, art. 20; Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 6 (2005), párrs. 50 a 53; observación general conjunta núm. 4 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y núm. 23 del Comité de los Derechos del Niño (2017), párrs. 43 y 44; y CED/C/GRC/CO/1, párr. 27 b).

⁶⁴ Observación general conjunta núm. 4 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y núm. 23 del Comité de los Derechos del Niño (2017), párrs. 20 a 22. Véase también CED/C/ITA/CO/1, párrs. 34 y 35; y CED/C/NLD/CO/1, párrs. 32 a 39.

⁶⁵ Observación general conjunta núm. 4 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y núm. 23 del Comité de los Derechos del Niño (2017), párr. 17 a).

⁶⁶ Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 6 (2005), párrs. 19 a 22 y 81 a 83; observación general conjunta núm. 3 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y núm. 22 del Comité de los Derechos del Niño (2017), párrs. 27 a 33; y observación general conjunta núm. 4 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y núm. 23 del Comité de los Derechos del Niño (2017), párrs. 27 a 38.

organizaciones que prestan asistencia humanitaria o jurídica a los migrantes⁶⁷. Los Estados partes deben evitar que las personas defensoras de los derechos humanos, agentes de la sociedad civil, periodistas y demás personas que presten dicha asistencia sufran represalias o intimidaciones, así como que sean criminalizadas o enjuiciadas por participar en operaciones de búsqueda y salvamento de migrantes, por llevar a cabo labores de seguimiento y documentación de violaciones, o por prestar cualquier otra forma de asistencia a migrantes⁶⁸. Para ello, los Estados partes deben revisar la terminología utilizada en determinados tipos de leyes, como las de lucha contra la trata, el tráfico ilícito y el terrorismo⁶⁹.

D. NO DEVOLUCIÓN Y PROHIBICIÓN DE LAS DEVOLUCIONES EN CALIENTE

31. El artículo 16, párrafo 1, de la Convención consagra el principio inderogable de no devolución de ninguna persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a desaparición forzada. Los Estados partes deben incorporar explícitamente este principio en la legislación nacional⁷⁰ y abstenerse de crear excepciones legales destinadas a eludirlo⁷¹. La prohibición de la devolución se aplica siempre que el Estado parte ejerza la jurisdicción o un control efectivo sobre las personas afectadas, lo que incluye el mar y los buques⁷². También se aplica cuando los Estados partes deciden externalizar la gestión de la migración a terceros países⁷³.

32. El principio de no devolución obliga a los Estados partes a velar por que el caso de cada persona sea examinado de forma individual, imparcial e independiente por las autoridades administrativas y judiciales competentes, de conformidad con las normas internacionales del debido proceso⁷⁴. Esa actuación debe incluir una

⁶⁷ CED/C/HND/CO/1, párr. 27.

⁶⁸ CED/C/GRC/CO/1, párr. 25 b). Véase también ACNUDH, “Lethal disregard”, pág. 28.

⁶⁹ A/73/314, párrs. 58 a 75; y Martha Gionco y Jyothi Kanics, *Resilience and Resistance: The Criminalisation of Solidarity across Europe* (Bruselas, Los Verdes/ALE en el Parlamento Europeo, 2022).

⁷⁰ A/AC.96/951, párr. 16; CED/C/NER/CO/1, párr. 27 a); CED/C/MNG/CO/1, párrs. 30 y 31; CED/C/SVK/CO/1, párrs. 14 y 15; CED/C/PER/CO/1, párrs. 22 y 23; CED/C/AUT/CO/1, párrs. 20 y 21; CED/C/GAB/CO/1, párrs. 30 y 31; y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Hirsi Jamaa and others v. Italy*, demanda núm. 27765/09, sentencia, 23 de febrero de 2012, párr. 23.

⁷¹ A/HRC/50/31, párr. 27.

⁷² Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, observación general núm. 2 (2013), párr. 51; Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31 (2004), relativa a la índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, párr. 10; y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Hirsi Jamaa and others v. Italy*, párrs. 76 a 82.

⁷³ A/HRC/37/50, párr. 57; y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Hirsi Jamaa and others v. Italy*, párr. 129.

⁷⁴ Véanse E. L. A. c. Francia (CED/C/19/D/3/2019); CED/C/NER/CO/1, párr. 27 b); CED/C/CHE/CO/1, párrs. 23 y 24; CED/C/ITA/CO/1, párrs. 26 y 27; CED/C/PER/CO/1, párrs. 22 y 23; CED/C/AUT/CO/1, párrs. 20 y 21; CED/C/GAB/CO/1, párrs. 30 y 31; y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *K. I. v. France*, demanda núm. 5560/19, sentencia, 15 de abril de 2021.

evaluación de si existe el riesgo de que la persona sea trasladada a un tercer país donde pudiera ser sometida a desaparición forzada (“devolución en cadena”)⁷⁵. El empleo de listas de “países seguros” no debe sustituir a las evaluaciones individuales del riesgo⁷⁶. Además, las garantías diplomáticas deben evaluarse con el máximo cuidado⁷⁷. La decisión de devolver a una persona migrante tras dicha evaluación debe comunicársele en un idioma que comprenda, y por escrito si así lo solicita⁷⁸, y debe ser susceptible de recurso, con efecto suspensivo, ante una autoridad independiente e imparcial⁷⁹.

33. A fin de respetar el principio de no devolución en la práctica, los Estados partes deben crear la capacidad institucional necesaria para llevar a cabo evaluaciones individuales, con un personal debidamente formado y una dotación financiera adecuada, y considerar la posibilidad de establecer mecanismos nacionales independientes de vigilancia de fronteras⁸⁰. Además, los Estados partes deben impartir formación a los guardias de fronteras y al personal que participe en los procedimientos de asilo, devolución, entrega o extradición, así como a los agentes del orden, en general, sobre el concepto de la desaparición forzada y la evaluación de los riesgos conexos⁸¹.

34. El Comité exhorta a los Estados partes a que eviten la devolución indirecta resultante de la creación de condiciones que no dejen a los migrantes otra opción que regresar a un país donde existan motivos de peso para creer que estarían en peligro de ser sometidos a desaparición forzada o trasladados a otro país donde corran ese peligro⁸².

35. Las devoluciones en caliente (pushbacks), así como cualquier otra forma de expulsión colectiva que no permita realizar una evaluación individual, constituyen

⁷⁵ CED/C/GRC/CO/1, párr. 29 d); CED/C/CHE/CO/1, párrs. 23 y 24; y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *M. A. and others v. Bulgaria*, demanda núm. 5115/18, sentencia, 20 de febrero de 2020, párrs. 79 a 84. Véanse ejemplos de devoluciones en cadena en A/HRC/47/30, párrs. 56 a 66.

⁷⁶ CED/C/GRC/CO/1, párr. 29 d).

⁷⁷ Comité contra la Tortura, observación general núm. 4 (2017), relativa a la aplicación del artículo 3 en el contexto del artículo 22, párrs. 19 y 20; CED/C/PAN/CO/1, párrs. 22 y 23; y CED/C/KAZ/CO/1, párrs. 17 y 18.

⁷⁸ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, observación general núm. 2 (2013), párr. 52.

⁷⁹ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, observación general núm. 5 (2021), párr. 64; CED/C/NER/CO/1, párr. 27 c); CED/C/FRA/CO/1, párr. 27; CED/C/MNG/CO/1, párrs. 30 y 31; CED/C/SVK/CO/1, párrs. 14 y 15; CED/C/PER/CO/1, párrs. 22 y 23; y CED/C/GRC/CO/1, párr. 29 c).

⁸⁰ Véanse los Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos en las Fronteras Internacionales; A/HRC/47/30; A/HRC/50/31; y CRC/C/GRC/CO/4-6.

⁸¹ A/HRC/37/v50, párr. 77; y CED/C/GRC/CO/1, párr. 29 e).

⁸² A/HRC/37/50, párr. 43.

una violación manifiesta del artículo 16 de la Convención⁸³. A falta de una definición acordada internacionalmente del término, el Comité considera las devoluciones en caliente como las medidas adoptadas por los Estados, en cuya aplicación en ocasiones intervienen terceros países o actores no estatales, que dan lugar a que los migrantes se vean sumariamente obligados a retornar, sin que se haya realizado una evaluación individual de sus necesidades de protección de los derechos humanos, al país o al territorio, o al mar, ya sean aguas territoriales o internacionales, desde donde intentaron cruzar o cruzaron una frontera internacional⁸⁴. El Comité considera que cuando las devoluciones en caliente dan lugar a la privación de libertad de los migrantes y la ocultación de su suerte o paradero, equivalen a una desaparición forzada en el sentido del artículo 2 de la Convención, sin importar la duración de la privación de libertad. También pueden constituir una violación de los artículos 17 y 18, que prohíben la detención secreta y garantizan el derecho de acceso a la información sobre las personas privadas de su libertad, y de otros artículos de la Convención, según las circunstancias del caso. Se aplica el mismo razonamiento a los casos en que quienes llevan a cabo las devoluciones en caliente son agentes no estatales u organizaciones intergubernamentales que actúan con el apoyo, la autorización o la aquiescencia del Estado parte. Además, la confiscación y destrucción de los efectos personales, documentos de identidad o teléfonos celulares de las personas tras su arresto pueden conducir a su desaparición forzada, ya que se las deja sin medios para comunicar su paradero a sus familiares o demostrar su identidad⁸⁵.

36. Al obstruir el acceso a los marcos jurídicos y garantías procesales aplicables, las devoluciones en caliente sustraen a los migrantes del amparo de la ley, los convierten en personas vulnerables y pueden dar lugar a violaciones de derechos humanos incompatibles con las obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional de los derechos humanos⁸⁶. Estas obligaciones se refieren no solo a la prohibición de la devolución y la expulsión colectiva⁸⁷, sino también a la prohibición

⁸³ CED/C/CRI/CO/1, párrs. 28 y 29.

⁸⁴ A/HRC/47/30, párr. 34. Véase también Consejo de Europa, “Pushed Beyond the Limits: Four Areas for Urgent Action to End Human Rights Violations at Europe’s Borders – Recommendation by the Council of Europe Commissioner for Human Rights” (Estrasburgo, 2022), pág. 16.

⁸⁵ CED/C/GRC/CO/1, párr. 28 a); CED/C/MEX/VR/1 (Findings), párrs. 19 y 20; Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, informe para el Gobierno de Grecia sobre la visita a Grecia del 13 al 17 de marzo de 2020, párr. 56.

⁸⁶ Artículo 4 del Protocolo núm. 4 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos), que garantiza determinados derechos y libertades distintos de los ya incluidos en el Convenio y en su primer Protocolo, modificado por el Protocolo núm. 11; artículo 22, párr. 9, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículo 12, párr. 5, de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos; y artículo 26, párr. 2, de la Carta Árabe de Derechos Humanos.

⁸⁷ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Hirsi Jamaa and others v. Italy*, párrs. 185 y 186; *N. D. and N. T. v. Spain*, demandas núm. 8675/15 y núm. 8697/15, sentencia, 13 de febrero de 2020; y *Shahzad v. Hungary*, demanda núm. 12625/17, sentencia, 8 de julio de 2021.

de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes⁸⁸, al derecho a la libertad⁸⁹ y al derecho a la vida⁹⁰. Las devoluciones en caliente que no entrañan privación de libertad también suscitan gran preocupación porque sustraen de hecho a la persona del amparo de la ley y aumentan el riesgo de desaparición. El Comité insta encarecidamente a los Estados partes a que se abstengan de realizar tales prácticas, incluidas las devoluciones en cadena, así como las devoluciones indirectas que resultan de la omisión deliberada del deber de búsqueda y salvamento en el mar o en tierra⁹¹. Así pues, los Estados partes deben abstenerse de llevar a cabo devoluciones en caliente, deben investigar eficazmente toda denuncia de tales prácticas y enjuiciar y castigar a los responsables, y no deben negar su existencia⁹².

IV. OBLIGACIONES DE BUSCAR E INVESTIGAR

37. El Comité recuerda que las obligaciones de buscar a las personas desaparecidas, llevar a cabo investigaciones efectivas de los casos de presunta desaparición, incluidos los que entran en el ámbito de aplicación del artículo 3 de la Convención, y enjuiciar y castigar a los autores son fundamentales para poner fin a este crimen atroz y evitar que se repita. En los contextos migratorios, muchos casos de desaparición no se denuncian a causa de, por ejemplo, los obstáculos que enfrentan los familiares que viven en otro país, de barreras lingüísticas, culturales o de conocimiento, y del miedo de los familiares o testigos que pueden encontrarse ellos mismos en una situación migratoria irregular⁹³. Las autoridades deben iniciar la búsqueda y la investigación de oficio en cuanto tengan conocimiento o indicios, por los medios que sea, de que una persona ha sido sometida a desaparición⁹⁴. La carga de la prueba no debe recaer en las víctimas ni en los familiares⁹⁵.

38. Debe garantizarse a todas las personas, cualquiera que sea su situación migratoria, el derecho a denunciar una desaparición forzada (art. 12, párr. 1). Para que el derecho a denunciar sea efectivo, los Estados partes deben esforzarse por

⁸⁸ A/HRC/37/50, párrs. 52 y 53; y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Hirsi Jamaa and others v. Italy*.

⁸⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Comité Haitiano de Derechos Humanos y otros vs. Estados Unidos de América, caso núm. 10.675, decisión en cuanto al mérito, 13 de marzo de 1997, párr. 169.

⁹⁰ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Safi and others v. Greece*, demanda núm. 5418/15, sentencia, 7 de julio de 2022.

⁹¹ A/HRC/47/30, párrs. 72 a 75. Véase también ACNUDH, “Lethal disregard; y Comité de Derechos Humanos, A. S. y otros c. Italia (CCPR/C/130/D/3042/2017).

⁹² CED/C/GRC/CO/1, párr. 29 a).

⁹³ CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párr. 36.

⁹⁴ Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, principios 6 y 9; A/HRC/36/39/Add.2, párrs. 67 y 70; Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018), párr. 58; y CED/C/ITA/CO/1, párr. 23.

⁹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Gómez Palomino vs. Perú*, sentencia sobre fondo, reparaciones y costas, 22 de noviembre de 2005, párr. 106.

dar a conocer los mecanismos de denuncia existentes y proporcionar intérpretes profesionales siempre que sea necesario⁹⁶. Además, los testigos o familiares deben poder denunciar las desapariciones sin temor a las represalias, que pueden incluir su deportación o privación de libertad. Por lo tanto, los Estados partes deben crear mecanismos funcionales y accesibles que permitan denunciar las desapariciones desde otro país y alertar sin dilación a las autoridades competentes del país en que se produjo la presunta desaparición⁹⁷.

39. Para asegurar la eficacia de la búsqueda, los Estados partes deben aplicar los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas del Comité y otros estándares internacionales⁹⁸. La búsqueda debe realizarse asumiendo que la persona está viva; respetar la dignidad humana en todas las etapas; regirse por una política pública; seguir un enfoque diferencial; respetar el derecho a la participación; comenzar sin dilación; continuar hasta que se haya determinado con certeza la suerte y el paradero de la persona desaparecida; basarse en una estrategia integral; tener en cuenta la especial vulnerabilidad de los migrantes; organizarse de manera eficiente; utilizar la información de manera adecuada; estar coordinada; reforzar la investigación penal; llevarse a cabo en condiciones de seguridad; ser independiente e imparcial; y regirse por protocolos públicos. Las investigaciones de los casos de desaparición de migrantes deben ser transparentes, exhaustivas e imparciales, y deben adoptar un enfoque diferencial que tenga en cuenta la vulnerabilidad estructural de los migrantes y la vulnerabilidad interseccional de determinados grupos de migrantes, como las mujeres, los niños, los miembros de las comunidades LGBTQI+ y los pertenecientes a determinados grupos étnicos o raciales⁹⁹.

40. Al investigar los casos de desaparición de migrantes, los Estados deben contar con una estrategia de investigación clara e integral que garantice la exhaustividad e imparcialidad de la investigación e incluya análisis contextuales. Una vez identificados los autores, estos deben ser enjuiciados y castigados de acuerdo con la gravedad del delito, y la situación de vulnerabilidad de los migrantes debe considerarse una circunstancia agravante. Los Estados partes que apliquen un régimen de prescripción deben tener en cuenta que la desaparición forzada es un delito continuado y que el plazo de prescripción de la acción penal comienza a contar desde el momento en que cesa el delito de desaparición forzada. Los Estados partes también deben disponer lo que sea necesario para instituir su jurisdicción sobre los delitos de desaparición forzada ocurridos fuera de su territorio, según lo dispuesto en el artículo 9 de la Convención.

⁹⁶ CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párr. 52.

⁹⁷ Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, principios 5 y 9; A/HRC/36/39/Add.2, párrs. 51, 54, 67 a 69, 77 y 78; y Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018), párr. 58.

⁹⁸ Por ejemplo, el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas.

⁹⁹ A/HRC/45/13/Add.3, párrs. 87 a 89.

41. Para facilitar la búsqueda y la investigación, los Estados partes deben velar por que se establezcan una cooperación y coordinación interinstitucionales eficaces a nivel nacional y entre las instituciones de los países de origen, tránsito, destino y retorno¹⁰⁰. Además, los Estados partes deben esforzarse por crear protocolos estandarizados de búsqueda e investigación para los casos de desaparición de migrantes entre dos Estados¹⁰¹, y posibilitar el intercambio de toda la información pertinente, incluidos los registros nacionales de personas desaparecidas y las bases de datos de ADN, respetando al mismo tiempo los estándares internacionales de protección de datos y privacidad y no exponiendo a los migrantes a un mayor riesgo. Los Estados partes deben velar por que todas las instituciones competentes cuenten con el financiamiento y el material adecuados, así como con el personal necesario, que debe estar debidamente formado.

42. Los Estados partes deben velar por que los familiares de los migrantes desaparecidos, sus representantes y cualquier otra persona con un interés legítimo, residan donde residan, puedan acceder sin demora a la información y participar en todas las etapas de la búsqueda y la investigación si así lo desean, y por que se les preste el apoyo necesario para ello¹⁰². En el transcurso del proceso de búsqueda e investigación, los Estados partes deben utilizar la información proporcionada por los familiares, las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones internacionales y otros Estados que haya sido reunida mediante el uso innovador de las tecnologías de la información y las comunicaciones¹⁰³.

43. Los Estados partes deben adoptar todas las medidas adecuadas para buscar, identificar y devolver los restos mortales de los migrantes encontrados a lo largo de las rutas migratorias. Para ello, los Estados partes deben investigar cuando se denuncien muertes a lo largo de las rutas migratorias y la existencia de fosas comunes clandestinas, y establecer un registro de los restos encontrados. Las exhumaciones de esos lugares deben realizarse respetando plenamente los estándares internacionales¹⁰⁴. Para facilitar la búsqueda e identificación de los restos, los Estados partes deben establecer bases de datos centralizadas de ADN que contengan los datos genéticos necesarios, así como información ante mortem y post mortem, y deben promover el establecimiento de acuerdos, mecanismos y prácticas con todos los países pertinentes —de posible origen, tránsito, destino

¹⁰⁰ CED/C/GRC/CO/1, párr. 27 c).

¹⁰¹ Véase, por ejemplo, CICR, “Conjunto de datos básicos para la búsqueda de migrantes desaparecidos”.

¹⁰² CED/C/GRC/CO/1, párr. 27 e); y CED/C/HND/CO/1, párr. 25 c).

¹⁰³ Border Violence Monitoring Network, “EU Member States’ use of new technologies”, párrs. 16 a 28.

¹⁰⁴ A/HRC/36/39/Add.2, párr. 69; Melanie Klinkner y Ellie Smith, *The Bournemouth Protocol on Mass Grave Protection and Investigation* (Bournemouth, Universidad de Bournemouth, 2020); y Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas, “Investigatory standards”.

y retorno— para multiplicar las opciones de cotejo de datos de ADN relativos a restos humanos no identificados¹⁰⁵.

V. DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

44. Los Estados partes tienen la obligación de velar por que todas las víctimas de desaparición forzada tengan acceso a sus derechos a la verdad y la justicia, a la reparación y a las garantías de no repetición, también cuando dicha desaparición se produzca en el contexto de la migración. La reparación debe entenderse en un sentido amplio que incluya la restitución, la readaptación, la satisfacción — incluido el restablecimiento de la dignidad y la reputación— y las garantías de no repetición. Además, todas las víctimas tienen derecho a una indemnización rápida, justa y adecuada (art. 24, párrs. 2 a 5)¹⁰⁶.

45. En sus iniciativas destinadas a asegurar el acceso a la indemnización y la reparación, los Estados partes deben atender a las necesidades específicas de las víctimas, teniendo en cuenta, entre otras cosas, el sexo, la orientación sexual, la identidad de género, la edad, la nacionalidad, el origen étnico, la condición social, la discapacidad, la situación migratoria u otras características de la persona o de sus familiares. Dicho acceso debe garantizarse a las personas que se encuentren en cualquier forma de unión asimilable al matrimonio, aunque no esté reconocida por la legislación del Estado parte o del país en que se encuentren los familiares.

46. Debe velarse con especial atención por que los familiares de las personas desaparecidas reciban el apoyo psicosocial y logístico necesario. Se debe proporcionar a los familiares un acceso efectivo y rápido a visados humanitarios y permisos de residencia temporal, y deben adoptarse otras medidas para facilitar su participación en la búsqueda e investigación y su acceso a la información sobre sus seres queridos¹⁰⁷. Los Estados partes deben velar por que los migrantes desaparecidos que sean encontrados con vida y sus familiares no sean deportados o expulsados a causa de su situación migratoria irregular antes de que se llegue a una resolución penal definitiva sobre el caso, ya que dichas medidas pueden impedir el acceso a la justicia. Ha de garantizarse el derecho de los familiares a participar o ser representados en el juicio y en la búsqueda e investigación. Las autoridades estatales deben mantener una comunicación efectiva con los familiares por medios que incluyan las nuevas tecnologías o, cuando proceda, la representación diplomática y consular¹⁰⁸.

230

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

¹⁰⁵ CED/C/GRC/CO/1, párr. 27 d). Véase también Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas, *The Missing: An Agenda for the Future – Conference Report* (La Haya, 2014).

¹⁰⁶ Véanse también la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, art. 19; E/CN.4/1998/43, párrs. 68 a 75; CED/C/JPN/CO/1, párrs. 25, 26 y 40; CCPR/C/MEX/CO/5, párr. 12; y CCPR/C/MEX/CO/6, párrs. 29 y 33

¹⁰⁷ CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párr. 47.

¹⁰⁸ CED/C/HND/CO/1, párr. 29; CED/C/PAN/CO/1, párr. 13; y CED/C/15/3, párr. 12. Véase también A/HRC/54/22/Add.5.

47. Los Estados partes deben eliminar o simplificar los procedimientos administrativos existentes para que los migrantes víctimas de desaparición forzada que sean encontrados con vida y los familiares de las personas desaparecidas por la fuerza puedan acceder a servicios adecuados de apoyo a las víctimas antes, durante y, por un tiempo adecuado, después del proceso. Para ello, es fundamental crear fondos de emergencia destinados a sufragar los gastos inmediatos de los familiares en el proceso de búsqueda, así como formar de manera constante al personal de las instituciones públicas, incluidas las autoridades consulares, sobre cuestiones como el enfoque psicosocial, las perspectivas interseccionales, interculturales y de género y el contexto de la migración forzada, a fin de garantizar un trato digno a los familiares y evitar su revictimización. La formación también debe incluir el tratamiento de las necesidades específicas de los migrantes desaparecidos a causa de la trata de personas¹⁰⁹ o de una adopción ilegal¹¹⁰. Los organismos estatales también deben contar con un sistema especializado para proporcionar a los familiares apoyo social y psicológico, asesoramiento jurídico y atención médica en un idioma que comprendan¹¹¹.

48. Los Estados partes deben utilizar los mecanismos de cooperación interestatal para asegurar la continuidad en el disfrute de los derechos de las víctimas cuando migran de un Estado parte a otro, pero también después de que lleguen a su país de destino o regresen a su país de origen¹¹². Los instrumentos de cooperación no deben limitarse a la búsqueda, sino que deben incluir todos los procesos derivados de la investigación, como la localización y liberación de las personas desaparecidas que estén privadas de libertad, y la exhumación, identificación y devolución de los restos mortales, repatriándolos cuando sea necesario¹¹³. La repatriación de los cadáveres debe ser rápida y sin costo para los familiares, y debe seguir protocolos estrictos de notificación para evitar la revictimización¹¹⁴. Siempre que se solicite, las oficinas consulares o embajadas deben actuar de manera crucial facilitando la comunicación con los familiares que se encuentran en el extranjero. Deben establecerse cauces de comunicación eficientes entre las autoridades consulares del país en que desapareció la persona y todas las autoridades nacionales de ese país

¹⁰⁹ CED/C/GAB/CO/1, párr. 19. Véanse también el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; y Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 38 (2020).

¹¹⁰ Véase CED/C/9.

¹¹¹ Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial, Normas Mínimas desde la Perspectiva Psicosocial para los Procesos de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas: Mesa de Discusión en Centroamérica y México 2016-2019 (Ciudad de Guatemala, 2019), pág. 20.

¹¹² A/73/178/Rev.1, párr. 51; CED/C/MEX/CO/1, párrs. 23 y 24; y CED/C/HND/CO/1, párrs. 28 y 29.

¹¹³ Véanse los artículos 14 y 15 de la Convención. Véanse también CED/C/19/2, párr. 14; CED/C/AUT/CO/1, párr. 17; y CED/C/JPN/CO/1, párrs. 27 y 28.

¹¹⁴ Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, principio 2, párr. 4.

que puedan proporcionar información sobre ella, incluidas las autoridades fiscales, los lugares de privación de libertad, los refugios, otras misiones consulares, los hospitales y las comunidades de migrantes en el extranjero¹¹⁵.

49. Teniendo en cuenta la situación de especial vulnerabilidad de los familiares de personas desaparecidas, los Estados partes deben eliminar toda práctica perjudicial que limite u obstaculice su derecho a fundar y participar libremente en organizaciones y asociaciones dedicadas a tratar de esclarecer las circunstancias de los casos de desaparición forzada y la suerte de las personas desaparecidas en el contexto de la migración, así como a prestar asistencia a los migrantes víctimas de desaparición forzada.

VI. FORMACIÓN Y COOPERACIÓN

50. Los Estados partes deben velar por que los programas de formación que establezcan en cumplimiento del artículo 23 de la Convención incluyan elementos específicos relativos a la prevención, la investigación, el enjuiciamiento y la sanción de la desaparición forzada en el contexto de la migración. En este sentido, debe prestarse especial atención a los conceptos de la desaparición forzada y la no discriminación¹¹⁶, a la situación particular de vulnerabilidad y las necesidades de los migrantes y sus familiares, y a los mecanismos de cooperación internacional. Dicha formación debe impartirse a las fuerzas del orden y al personal de seguridad civil o militar, al personal médico y forense, al personal de la administración pública, incluidos los guardias de fronteras y otros funcionarios que participen en las medidas de control de fronteras y en el arresto o la privación de libertad de migrantes, y a las demás personas que puedan participar en la custodia o el trato de migrantes privados de su libertad.

51. Dada la naturaleza a menudo transnacional de los procesos migratorios, la cooperación y la asistencia judicial recíproca entre los Estados partes son cruciales para que estos cumplan plenamente sus obligaciones, dimanantes de la Convención, de prevenir e investigar las desapariciones, buscar a las personas

¹¹⁵ Conferencia Regional sobre Migración, “Recomendaciones sobre mecanismos regionales de coordinación e intercambio de información para la búsqueda de personas desaparecidas en el contexto migratorio” (2022), pág. 19: “Las misiones consulares, junto a las autoridades del país donde desapareció la persona, son los responsables de realizar la búsqueda del nacional reportado como desaparecido, para lo cual deben establecer una red de comunicación inmediata para activar la búsqueda en fiscalías/procuradurías, centros de detención, albergues, otras misiones consulares, hospitales, comunidades de personas migrantes en el extranjero, entre otros. Además, es importante continuar con la práctica proactiva de realizar estos acercamientos para que puedan identificar casos que no han llegado a sus despachos”. Disponible en https://temas.crmsv.org/sites/default/files/Documentos%20Files/chld8_recomendaciones_búsqueda_d_e_personas_desaparecidas_en_el_contexto_migratorio_esp_0.pdf.

¹¹⁶ CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), párr. 52.

desaparecidas y garantizar los derechos de las víctimas. Para facilitar la cooperación y la asistencia, los Estados partes deben celebrar y aplicar acuerdos de cooperación bilaterales y multilaterales, mejorar las capacidades institucionales existentes o establecer autoridades competentes, y reforzar sus capacidades según sea necesario para asegurar la coordinación efectiva de las tareas de búsqueda e investigación, incluido el intercambio rápido y seguro de información y documentación que puedan ayudar a localizar a las personas desaparecidas durante la migración¹¹⁷. Dichos acuerdos deben ser revisados y actualizados periódicamente para reflejar las necesidades del presente.

52. El Comité exhorta a los Estados de origen, tránsito, destino y retorno a que establezcan mecanismos transnacionales y regionales o subregionales de búsqueda de migrantes desaparecidos para facilitar aún más el intercambio de información y garantizar el acceso a la justicia de las víctimas y sus familiares. Con objeto de facilitar el intercambio transfronterizo de información, el Comité recomienda la creación de mecanismos de notificación y puntos de contacto nacionales encargados de compartir información y comunicarse con las contrapartes y los familiares¹¹⁸. Al crear esos mecanismos de intercambio de información, los Estados partes deben tener en cuenta los mecanismos, protocolos y directrices existentes¹¹⁹.

53. Habida cuenta del carácter a menudo transnacional de la migración, y teniendo presente que los artículos 15, 24 y 25, párrafos 2 y 3, de la Convención se centran en la asistencia a las víctimas, los Estados partes deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la asistencia recíproca entre todos los Estados, en particular en el contexto de la búsqueda y reunión de la información contenida en los registros y bases de datos de otros Estados, hayan ratificado o

¹¹⁷ Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, principios 9 (párrs. 3 y 4), 11 y 12; CED/C/MNE/CO/1, párrs. 12 a 15; y CED/C/ITA/CO/1, párrs. 24 y

¹¹⁸ Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, objetivo 8 d). Véase también, por ejemplo, CICR, “Directrices sobre los mecanismos de coordinación e intercambio de información para la búsqueda de personas migrantes desaparecidas”.

¹¹⁹ CICR, “Directrices sobre los mecanismos de coordinación e intercambio de información para la búsqueda de personas migrantes desaparecidas”; y Conferencia Regional sobre Migración, “Recomendaciones sobre mecanismos regionales de coordinación e intercambio de información para la búsqueda de personas desaparecidas en el contexto migratorio”. Estas últimas recomendaciones tienen por objeto ayudar a los Estados miembros de la Conferencia Regional sobre Migración a optimizar los mecanismos existentes de intercambio de información como medio para facilitar la búsqueda de los migrantes desaparecidos. Incluyen un conjunto de criterios para el intercambio de información y la estandarización de los procesos, entre otros: recolección de información con familiares de personas desaparecidas, documentación forense de personas fallecidas no identificadas, bases de datos nacionales y protección de datos (págs. 8 a 10). Se formulan recomendaciones específicas a los mecanismos de intercambio de información existentes en la región (México, Estados Unidos de América y América Central, págs. 11 a 17) y sobre el rol de las autoridades consulares y las cancillerías en los procesos de búsqueda de personas migrantes desaparecidas.

no la Convención¹²⁰. Además, los Estados partes deben solicitar y proporcionar asistencia con la recopilación de datos pertinentes para la desaparición de migrantes y para las iniciativas de protección de los derechos humanos de los migrantes de las Naciones Unidas, los mecanismos regionales y las organizaciones internacionales con conocimientos especializados en este ámbito.

54. En algunas regiones se han creado mecanismos especializados para facilitar la comunicación transnacional entre las víctimas o los familiares y las autoridades del Estado en que se cree que se produjo la desaparición¹²¹. El Comité alienta a los Estados partes a que transmitan a otros Estados partes y a los Estados no signatarios sus buenas prácticas y su experiencia adquirida en relación con la prevención, búsqueda e investigación de las desapariciones de migrantes, así como con la entrega de los autores a la justicia.

55. La presente observación general debe traducirse a todos los idiomas nacionales y difundirse ampliamente a todas las partes interesadas a nivel internacional, regional y nacional, en particular todos los poderes del Estado, las fuerzas de seguridad, las autoridades y el personal de migración y fronteras, el personal médico y de asistencia social, y las organizaciones de familiares de migrantes desaparecidos y otros agentes de la sociedad civil, el mundo académico y los medios de comunicación.

VII. RATIFICACIÓN

56. El Comité alienta a todos los Estados que aún no lo hayan hecho a que ratifiquen la Convención y reconozcan la competencia del Comité en virtud de los artículos 31 y 32.

¹²⁰ Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, comentario general sobre el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas (2010), párr. 9; conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, principios 16 y 17; Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, principios 11 y 12; y CED/C/GAB/CO/1, párrs. 19 y 20.

¹²¹ Por ejemplo, el Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación, entre México y Estados de Centroamérica.

PRINCIPIOS RECTORES PARA LA BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS ADOPTADOS POR EL COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA

236

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO



Comité contra la Desaparición Forzada

Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas*

INTRODUCCIÓN

1. Los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas se basan en la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y en otros instrumentos internacionales relevantes. También toman en cuenta la experiencia de otros órganos internacionales y de varios países en todo el mundo. Identifican mecanismos, procedimientos y métodos para la implementación del deber jurídico de buscar a las personas desaparecidas.
2. Estos Principios Rectores buscan consolidar las buenas prácticas para la búsqueda efectiva de las personas desaparecidas, derivadas de la obligación de los Estados de buscarlas. Han sido elaborados con base en la experiencia acumulada del Comité durante sus ocho primeros años, en particular, en las observaciones finales (artículo 29) y en las acciones urgentes (artículo 30). Los Principios Rectores fueron desarrollados en diálogo y amplia consulta con muchas organizaciones de víctimas, sociedad civil, expertos, organizaciones intergubernamentales y Estados.
3. Los Principios Rectores se inspiran en los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (A/RES/60/147) y en el Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (E/CN.4/2005/102/Add.1), en los comentarios generales del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias y en el Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas (2016). Los Principios Rectores complementan este Protocolo con un énfasis especial en la búsqueda con vida de las personas desaparecidas.
4. Los Principios Rectores reafirman el rol esencial que tienen las víctimas en la búsqueda de las personas desaparecidas. Enfatizan el derecho a formar y a

* Aprobados por el Comité en su 16° período de sesiones (8 a 18 de abril de 2019).

participar libremente en organizaciones y asociaciones que tengan por objeto contribuir a establecer las circunstancias de las desapariciones forzadas y la suerte de las personas desaparecidas, y asistir a las víctimas. En estos Principios Rectores se usa la expresión “víctimas” en el sentido de la definición amplia de este término consagrada en el artículo 24.1 de la Convención.

ANEXO

PRINCIPIO 1. LA BÚSQUEDA DE UNA PERSONA DESAPARECIDA DEBE REALIZARSE BAJO LA PRESUNCIÓN DE VIDA

1. La búsqueda tiene que realizarse bajo la presunción de que la persona desaparecida está viva, independientemente de las circunstancias de la desaparición, de la fecha en que inicia la desaparición y del momento en que comienza la búsqueda.

PRINCIPIO 2. LA BÚSQUEDA DEBE RESPETAR LA DIGNIDAD HUMANA

1. El respeto de la dignidad de las víctimas debe ser un principio rector en cada una de las fases del proceso de búsqueda de la persona desaparecida.

2. Durante el proceso de búsqueda, la dignidad de las víctimas requiere su reconocimiento como personas que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad y riesgo, titulares de derechos que deben ser protegidos y que tienen conocimientos importantes que pueden contribuir a la eficacia de la búsqueda. Los funcionarios públicos tienen que ser capacitados para realizar su trabajo con enfoque diferencial. Deben actuar con conciencia de que trabajan para garantizar los derechos de las víctimas y orientar todo su trabajo en favor de ellas.

3. Las autoridades tienen el deber de velar por que las víctimas, incluidos los familiares, no sean objeto de estigmatización y otros malos tratos morales o difamaciones que lesionen su dignidad, reputación o buen nombre como personas, así como los de su ser querido desaparecido. Cuando sea necesario, deben tomar medidas para defender la dignidad de las víctimas en contra de ataques difamatorios.

4. La entrega de los cuerpos o restos mortales de personas desaparecidas a los familiares debe realizarse en condiciones dignas, de conformidad con las normas y costumbres culturales de las víctimas, respetando siempre que se trata de restos mortales de una persona y no de objetos. La restitución debe proveer también los medios y los procedimientos necesarios para una sepultura digna en consonancia con los deseos y las costumbres culturales de las familias y sus comunidades. Cuando resulte necesario y los familiares así lo deseen, los Estados deben cubrir los gastos del traslado del cuerpo o de los restos mortales al lugar que determinen los familiares para la sepultura, incluso cuando el traslado sea desde o hacia otro país.

PRINCIPIO 3. LA BÚSQUEDA DEBE REGIRSE POR UNA POLÍTICA PÚBLICA

1. La búsqueda debe ser parte de una política pública integral en materia de desapariciones, en particular, en contextos en que la desaparición sea frecuente o masiva. Los objetivos de esa política integral, además de la búsqueda, deben ser la prevención de desapariciones forzadas, el esclarecimiento de las ya ocurridas, el justo castigo de los perpetradores y la adopción de medidas de protección de las víctimas, entre otras medidas que garanticen que no se vuelvan a cometer desapariciones forzadas.

2. La política pública en materia de desapariciones forzadas debe tener un enfoque diferencial, tal como se menciona en el principio 4, en todos sus programas y proyectos operativos y no sólo en atención a su situación de vulnerabilidad o de víctimas.

3. La política pública específica sobre la búsqueda debe construirse con base en las obligaciones de los Estados de buscar, localizar, liberar, identificar y restituir los restos, según corresponda, a todas las personas sometidas a desaparición. Debe tomar en cuenta el análisis de las diversas modalidades y patrones criminales que generan desapariciones en el país.

4. La política pública sobre búsqueda debe ser integral, clara, transparente, visible y coherente. Debe promover la cooperación y colaboración de todas las instancias del Estado y también con otros Estados y organismos internacionales. Debe materializarse en medidas legislativas, administrativas y presupuestales adecuadas, así como en políticas educativas y otras políticas sectoriales relevantes.

5. La política pública sobre búsqueda debe construirse e implementarse, en todas sus etapas y todos sus alcances, con la participación de las víctimas y de todas las personas y organizaciones de la sociedad civil con experiencia y voluntad de cooperar con la construcción y/o implementación de esa política.

6. Un objetivo central de la política pública de búsqueda debe ser la protección y el apoyo amplio a las víctimas. Debe incluir la atención y el acompañamiento psicosocial a las víctimas y debe contener medidas que eviten su re-victimización o victimización secundaria. Esta política pública debe incluir medidas de respeto a las víctimas, así como para prevenir y sancionar las estigmatizaciones de toda índole contra ellas.

PRINCIPIO 4. LA BÚSQUEDA DEBE TENER UN ENFOQUE DIFERENCIAL

1. La búsqueda de personas en situación de vulnerabilidad requiere procedimientos, experiencias y conocimientos especiales que satisfagan sus necesidades particulares. El enfoque diferencial también debe ser tenido en cuenta en la atención a quienes participan en la búsqueda, como familiares y otras personas allegadas a la persona desaparecida. Igualmente, debe ser tenido en cuenta en los procedimientos de identificación y entrega de las personas encontradas.
2. Las entidades encargadas de la búsqueda deben prestar especial atención a los casos de niños, niñas y adolescentes desaparecidos y diseñar e implementar acciones y planes de búsqueda que tengan en cuenta su situación de extrema vulnerabilidad. Los funcionarios deben respetar el principio del interés superior del niño, en todas las etapas de la búsqueda. Ante la falta de certeza sobre la edad, debe asumirse que se trata de un niño o niña.
3. En los casos de mujeres —adultas y adolescentes— desaparecidas o que participan en la búsqueda, todas las etapas de la búsqueda deben realizarse con perspectiva de género y con el personal adecuadamente capacitado, que incluya personal femenino.
4. En los casos de personas desaparecidas o que participan en la búsqueda y que son miembros de pueblos indígenas o de otros grupos étnicos o culturales, se tienen que considerar y respetar los patrones culturales específicos frente a la desaparición o la muerte de un miembro de la comunidad. Un proceso de búsqueda efectivo tiene que proveer traductores de los idiomas de las comunidades e intérpretes biculturales.
5. En los casos de personas desaparecidas o que participan en la búsqueda y que pertenecen a la población LGBTI, son personas con discapacidad o son adultos mayores, las entidades encargadas de la búsqueda deben tener en cuenta sus necesidades particulares.

PRINCIPIO 5. LA BÚSQUEDA DEBE RESPETAR EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN

1. Las víctimas, sus representantes legales, sus abogados o las personas autorizadas por ellas y ellos, así como toda persona, asociación u organización con un interés legítimo tienen el derecho de participar en la búsqueda. Este derecho debe estar protegido y garantizado en todas las etapas del proceso de búsqueda, sin perjuicio de las medidas adoptadas para preservar la integridad y efectividad de la investigación penal o de la búsqueda misma. Las personas mencionadas deben tener acceso a la información sobre las acciones realizadas, así como sobre los avances y los resultados de la búsqueda y de la investigación. Sus aportes, experiencias, sugerencias alternativas, cuestionamientos y dudas deben ser tomados en cuenta

durante todas las etapas de la búsqueda, como insumos para hacer más efectiva la búsqueda, sin someterlas a formalismos que las obstaculicen. De ninguna manera, la negativa de las personas mencionadas a ejercer su derecho a la participación debe usarse, por parte de las autoridades, como motivo para no iniciar o avanzar en la búsqueda.

2. El derecho de acceso a la información incluye la obligación de brindar una adecuada orientación a las víctimas en lo relativo a sus derechos y a los mecanismos de protección de estos derechos. Incluye también el deber de darles información periódica y ocasional sobre las medidas adoptadas para buscar a las personas desaparecidas e investigar su desaparición, así como sobre los posibles obstáculos que puedan impedir el avance de la búsqueda. Las víctimas deben ser informadas y consultadas antes de que las autoridades pasen la información a los medios. Los funcionarios encargados de la búsqueda deben tener formación en protección con enfoque diferencial y estar capacitados para comunicarse con empatía y respeto con los familiares y las demás personas participantes en la búsqueda, tener conocimiento y sensibilidad por las consecuencias que la participación en la búsqueda puede tener para la salud mental y física de las víctimas.

PRINCIPIO 6. LA BÚSQUEDA DEBE INICIARSE SIN DILACIÓN

1. Tan pronto como las autoridades encargadas de la búsqueda tengan conocimiento, por cualquier medio, o tengan indicios de que una persona haya sido sometida a desaparición, deben iniciar las acciones de búsqueda de forma inmediata, sin ninguna demora o dilación y de manera expedita. Estas acciones de búsqueda deben incluir, cuando sea necesario, el desplazamiento a los lugares pertinentes.

2. Las autoridades encargadas de la búsqueda deben iniciar y emprender de oficio las actividades de búsqueda de la persona desaparecida, aun cuando no se haya presentado ninguna denuncia o solicitud formal.

3. La legislación nacional y las autoridades competentes deberán garantizar que el inicio de las actividades de búsqueda y localización de las personas desaparecidas no esté condicionado a plazo alguno, ni siquiera de horas, de manera que dichas actividades se emprendan de forma inmediata. La ausencia de información por parte de los familiares o denunciantes no puede ser invocada para no dar inicio en forma inmediata a las actividades de búsqueda y localización de la persona desaparecida.

4. En caso de duda sobre la existencia de una desaparición involuntaria también se debe iniciar la búsqueda de forma inmediata. Se deben preservar y proteger todos los elementos probatorios disponibles que son necesarios para investigar las hipótesis de una desaparición y proteger la vida de la persona desaparecida.

PRINCIPIO 7. LA BÚSQUEDA ES UNA OBLIGACIÓN PERMANENTE

1. La búsqueda de una persona desaparecida debe continuar hasta que se determine con certeza la suerte y/o el paradero de la persona desaparecida.
2. Si se encuentra a la persona desaparecida con vida, la búsqueda solo puede considerarse terminada cuando la persona se encuentre nuevamente bajo la protección de la ley; dicha protección deberá garantizarse también si la persona desaparecida es encontrada privada de la libertad en un centro de reclusión legal.
3. Si la persona desaparecida es encontrada sin vida, la búsqueda se puede considerar terminada cuando la persona haya sido plenamente identificada conforme a los estándares internacionales y recibida en condiciones de dignidad por sus familiares o allegados. Cuando solamente se han podido encontrar e identificar restos mortales parciales, la decisión sobre continuar la búsqueda para ubicar e identificar los restos faltantes debe considerar las posibilidades reales de identificar más restos y las necesidades expresadas por los familiares, en el marco de sus normas culturales funerarias. La decisión de no continuar la búsqueda debe tomarse de manera transparente y contar con el consentimiento previo e informado de los familiares.
4. Si no se ha encontrado a la persona desaparecida y existen pruebas fehacientes, más allá de una duda razonable, de su suerte o su paradero, la búsqueda podría suspenderse cuando no exista posibilidad material de recuperar a la persona, una vez agotado el análisis de toda la información alcanzable y la investigación de todas las hipótesis posibles. Esta decisión debe tomarse de manera transparente y contar con el consentimiento previo e informado de los familiares o allegados de la persona desaparecida. Un testimonio, versiones no contrastadas o una declaración jurada no pueden ser considerados como prueba suficiente de la muerte, que permita suspender la búsqueda.
5. En ningún caso, la suspensión de la búsqueda de una persona desaparecida podrá llevar al archivo de la búsqueda ni al de la investigación del delito.

PRINCIPIO 8. LA BÚSQUEDA DEBE REALIZARSE CON UNA ESTRATEGIA INTEGRAL

1. Al iniciar la búsqueda se deben examinar todas las hipótesis razonables sobre la desaparición de la persona. Solo se podrá eliminar una hipótesis cuando esta resulte insostenible, de acuerdo con criterios objetivos y contrastables.
2. La formulación de hipótesis sobre la desaparición de una persona debe estar fundada en toda la información disponible, incluida aquella entregada por los familiares o denunciantes, y en el uso de criterios científicos y técnicos; no debe basarse en preconceptos relacionados con las condiciones y las características individuales de la persona desaparecida.

3. Las autoridades encargadas de la búsqueda deben diseñar, con la participación -si ellas así lo desean- de las víctimas y sus organizaciones, una estrategia integral para todas las etapas del proceso de búsqueda y determinar todas las actividades y diligencias a realizar de manera integrada, mediante todos los medios y procedimientos necesarios y adecuados para encontrar, liberar o exhumar a la persona desaparecida o establecer la identidad de ella. La estrategia integral de búsqueda debe incluir un plan de acción y un cronograma y debe ser evaluada periódicamente.

4. Las autoridades competentes deben hacer uso de los métodos forenses adecuados y de su experiencia profesional y sus conocimientos acumulados en las actividades de búsqueda y localización de personas desaparecidas. También pueden solicitar la colaboración de las personas con conocimientos especializados y técnicos, de expertos forenses y otros científicos y de las organizaciones de la sociedad civil, para la formulación de hipótesis de desaparición, el diseño de la estrategia integral y la realización de actividades de búsqueda.

5. Sin perjuicio de su obligación de tomar medidas apropiadas para buscar y localizar de oficio a las personas desaparecidas, las autoridades competentes deben considerar toda la información entregada por las víctimas o denunciantes y hacer uso de la experiencia de las víctimas y sus organizaciones, que han desempeñado tareas de búsqueda.

6. La estrategia de búsqueda integral debe tomar en cuenta el análisis de contexto. Los análisis de contexto pueden servir para determinar patrones, esclarecer los motivos y el modus operandi de los perpetradores, determinar perfiles de las personas desaparecidas y establecer las particularidades regionales que explican las desapariciones. La autoridad competente debe hacer los análisis de contexto de manera autónoma, de acuerdo con criterios científicos y no solamente con base en la información derivada de los casos individuales investigados. Los análisis de contexto no deben ser pretexto para excluir de antemano hipótesis de investigación y búsqueda que prima facie no encajen en ellos.

7. Las entidades encargadas de los procesos de búsqueda, al realizar los análisis de contexto y al diseñar las estrategias integrales de búsqueda deben prestar especial atención cuando la persona desaparecida sea defensora de derechos humanos o activista social.

8. La estrategia integral de búsqueda de niñas y niños recién nacidos o de muy corta edad debe tomar en cuenta que sus documentos de identidad pueden haber sido alterados y que pueden haber sido sustraídos de sus familias y entregados con falsa identidad a instituciones de cuidado de menores de edad o a familias ajenas en adopción. Estas niñas, niños, adolescentes o ya adultos deben ser buscados, identificados y su identidad restablecida.

PRINCIPIO 9. LA BÚSQUEDA DEBE TOMAR EN CUENTA LA PARTICULAR VULNERABILIDAD DE LAS PERSONAS MIGRANTES

1. Ante la particular vulnerabilidad que enfrentan las personas que cruzan de manera regular o irregular las fronteras internacionales, en especial los niños y las niñas no acompañados, los Estados concernidos deben tomar medidas específicas de manera coordinada para evitar que en estas situaciones se cometan desapariciones. Los Estados deben prestar atención a los peligros de desaparición forzada, que se incrementan como consecuencia de la migración, especialmente en contextos de trata de personas, esclavitud sexual y trabajo forzoso.

2. Los Estados expulsores y receptores de migrantes y refugiados deben adoptar mecanismos de búsqueda específicos, adecuados a las dificultades de las situaciones migratorias. Deben ofrecer garantías y condiciones seguras a las personas que pueden dar testimonios sobre desapariciones forzadas vinculadas con la migración.

3. Los Estados concernidos deben desarrollar acuerdos de cooperación y contar con autoridades competentes que permitan la coordinación efectiva para la búsqueda de personas desaparecidas en cada una de las etapas de la migración. La cooperación entre las autoridades encargadas de la búsqueda en los países de origen, de tránsito y de destino debe garantizar el intercambio rápido y seguro de información y de documentación que pueda llevar a localizar a las personas desaparecidas en el país de tránsito o de destino. Con el pleno respeto de las normas internacionales sobre no-devolución, los Estados deben velar porque el registro de migrantes en los controles fronterizos se desarrolle de acuerdo con el examen individual de toda solicitud de ingreso, de manera que permita una búsqueda efectiva, en caso de desaparición de una persona.

4. La participación de los familiares y allegados de personas sometidas a desaparición en rutas de migración en los proceso de búsqueda requiere instrumentos particulares que permitan su participación efectiva desde los países donde habitan. Sus conocimientos y los de las organizaciones con experiencia en el acompañamiento de migrantes deben ser incluidos en el diseño de las estrategias y medidas para la búsqueda de migrantes desaparecidos.

5. Los Estados deben adoptar políticas de protección de las víctimas de desaparición forzada en todas las etapas de la migración, para evitar su re-victimización, en particular cuando se trate de mujeres y/o de niños y niñas no acompañados.

PRINCIPIO 10. LA BÚSQUEDA DEBE SER ORGANIZADA DE MANERA EFICIENTE

1. Cada Estado en que se dan casos de desaparición forzada o de desapariciones cometidas por personas o grupos que actúan sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado debe contar con instituciones competentes, capacitadas para la búsqueda de personas desaparecidas.

2. Las autoridades encargadas de la búsqueda deben contar con las facultades legales y los recursos financieros y técnicos necesarios, con una estructura administrativa y un presupuesto que les asegure la realización de las actividades de búsqueda con la prontitud, la capacidad técnica, la seguridad y la confidencialidad requeridas. También deben contar con el personal profesional necesario, con capacitación técnica y humana adecuada, incluida aquella en protección con enfoque diferencial, y con los medios logísticos y técnico- científicos actualizados que provengan de todas las disciplinas relevantes para una búsqueda efectiva y exhaustiva. Deben tener capacidad para desplazarse a los lugares que sea preciso visitar. Cuando sea necesario, y así lo requieran, deben contar con la protección adecuada.

3. Las autoridades con competencia para realizar acciones de búsqueda deben contar con plenas facultades para tener acceso irrestricto y sin necesidad de preaviso a todos los lugares donde podrían encontrarse las personas desaparecidas, incluidas las instalaciones militares y de policía y los recintos privados. Cuando resulte necesario, deben tener la facultad de intervenir para asegurar la preservación de sitios relevantes para la búsqueda.

4. Las autoridades a cargo de la búsqueda deben tener acceso, sin restricciones, a toda información, documentos o bases de datos, inclusive aquellos considerados como de seguridad nacional, a los registros y archivos de las fuerzas de seguridad, militares y de policía y de instituciones particulares, que consideren necesarios para la búsqueda y localización de las personas desaparecidas. Cuando resulte necesario, deben tener la facultad de intervenir para asegurar la preservación de documentos relevantes para la búsqueda.

PRINCIPIO 11. LA BÚSQUEDA DEBE USAR LA INFORMACIÓN DE MANERA APROPIADA

1. Las autoridades encargadas de la búsqueda deben tomar decisiones con base en toda la información y documentación disponible y/o recaudada. La información sobre la búsqueda debe ser registrada en forma completa, minuciosa y apropiada.

2. Los Estados deben establecer registros y bancos de datos sobre personas desaparecidas que cubran todo el territorio nacional y que permitan desglosar, inter alia, la autoridad que ingresa los datos; las fechas en que una persona fue: dada

por desaparecida, encontrada con vida, exhumado su cuerpo, sus restos mortales fueron identificados o entregados; las investigaciones que permitan establecer si se trató de una desaparición forzada y el motivo de la desaparición. Estos registros y bancos de datos deben ser actualizados de manera permanente.

3. Los datos pertinentes que hayan sido recabados durante una búsqueda deben ser integrados de manera diligente y expedita al registro de personas desaparecidas para que estén disponibles para otras búsquedas. Las experiencias acumuladas durante los procesos de búsqueda también deben ser registradas, analizadas y preservadas.

4. Los registros y bancos de datos deben mantenerse incluso después de que la búsqueda ha concluido, cuando la persona ha sido localizada, identificada y puesta bajo la protección de la ley o cuando sus restos mortales o su identidad han sido restituidos. La información y documentación de los procesos de búsqueda concluidos debe ser preservada en archivos a los cuales deben tener acceso las autoridades encargadas de la búsqueda.

5. Las autoridades encargadas de la búsqueda deben usar adecuadamente otros registros y bancos de datos que contengan información sobre nacimientos, adopciones, fallecimientos, migración e inmigración, entre otros, que puedan ser relevantes para buscar, localizar e identificar personas desaparecidas. Los Estados tomarán las medidas necesarias para que las autoridades encargadas de la búsqueda puedan tener acceso a la información que reposa en registros y bases de datos de otros países.

6. La recolección, la protección y el análisis de todos los datos y toda la información obtenida que puede conducir a localizar a la persona desaparecida y a establecer su suerte, como las conexiones telefónicas o las grabaciones de video, deben ser prioritarias desde el primer momento. La omisión de recolectar estos datos, así como su pérdida o destrucción deben ser consideradas como faltas graves de los funcionarios a cargo.

7. Los Estados deben establecer bancos de datos con elementos relevantes para la búsqueda, incluidos bancos genéticos y sistemas de consulta de estas bases de datos, que permitan obtener resultados rápidos. Estas bases de datos deben diseñarse con un enfoque interdisciplinario y con miras a su compatibilidad mutua.

Al establecer bancos de datos genéticos se debe prever que:

- a) La autoridad administradora del banco de datos genéticos disponga de un marco legal adecuado, que garantice el funcionamiento de este banco bajo criterios exclusivamente profesionales, independientemente de la institución a la cual esté adscrita;

- b) Las informaciones personales, inclusive los datos médicos o genéticos, que se recaben y/o transmitan en el marco de la búsqueda de una persona desaparecida no puedan ser utilizadas o reveladas con fines distintos de la búsqueda, sin perjuicio de su utilización en procedimientos penales relativos a un delito de desaparición forzada o en ejercicio del derecho a obtener reparación. La recopilación, el tratamiento, el uso y la conservación de informaciones personales, incluidos los datos médicos o genéticos, no debe infringir o tener el efecto de infringir los derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad de la persona.
- c) Los datos personales contenidos en esas bases de datos y la cadena de custodia sean debidamente protegidos y técnicamente preservados.

8. Los Estados deben asegurar que el manejo de las bases de datos y de los registros de personas desaparecidas respete la intimidad de las víctimas y la confidencialidad de la información.

PRINCIPIO 12. LA BÚSQUEDA DEBE SER COORDINADA

1. La búsqueda debe estar centralizada en un órgano competente, o coordinada por este, que garantice una efectiva coordinación con todas las demás entidades cuya cooperación es necesaria para que la búsqueda sea efectiva, exhaustiva y expedita.

2. En ningún caso las estructuras descentralizadas (sean federales, autonómicas, municipales u otras) de un país deben ser un obstáculo para una búsqueda efectiva. Los Estados deben garantizar, en su legislación y mediante reglamentación administrativa o de otra índole, que la búsqueda sea coordinada en todos los órganos y en todos los niveles del Estado.

3. Cuando existan indicios de que una persona desaparecida pueda encontrarse en otro país, en condición de migrante, refugiado o víctima de trata de personas, las autoridades encargadas de la búsqueda deben acudir a todos los mecanismos nacionales e internacionales de cooperación disponibles y, de ser necesario, crearlos.

4. Los Estados deben tomar las medidas necesarias para garantizar la transferencia de conocimientos y tecnología necesarios para los procesos de búsqueda, incluidos los que tengan las organizaciones nacionales o internacionales especializadas en la búsqueda de personas desaparecidas y en la identificación de restos humanos. Sus experiencias deben ser incorporadas en la creación de las entidades que realizan la búsqueda, la definición de sus procedimientos y la capacitación permanente de su personal.

PRINCIPIO 13. LA BÚSQUEDA DEBE INTERRELACIONARSE CON LA INVESTIGACIÓN PENAL

1. La búsqueda de la persona desaparecida y la investigación penal de los responsables de la desaparición deben reforzarse mutuamente. El proceso de búsqueda integral de las personas desaparecidas debe iniciarse y llevarse a cabo con la misma efectividad que la investigación criminal.

2. Cuando la búsqueda es realizada por autoridades no judiciales independientes de las que integran el sistema de justicia, se deben establecer mecanismos y procedimientos de articulación, coordinación e intercambio de información entre aquellas y las que llevan la investigación criminal, de manera que se garantice la retroalimentación, regular y sin demora, entre los avances y resultados obtenidos por ambas entidades. Las competencias de ambas instituciones deben estar claramente definidas en la ley, para evitar que se sobrepongan e interfieran entre sí y para asegurar que puedan ser complementarias. La existencia de mecanismos y procedimientos de búsqueda a cargo de entidades administrativas, no judiciales o de otra índole, no puede ser invocada como obstáculo para la realización de investigaciones penales o para la sustitución de estas.

3. Si el proceso de búsqueda está a cargo de secciones o unidades especializadas dentro de las entidades encargadas de la investigación criminal (fiscalías, procuradurías o juzgados de instrucción criminal), se debe dar la misma atención a la búsqueda que a la investigación criminal. La información obtenida en la investigación relativa al delito de desaparición forzada debe ser usada de manera eficiente y expedita para la búsqueda de la persona desaparecida y viceversa. La distribución del personal profesional capacitado debe reflejar que la búsqueda y la investigación requieren la misma atención.

4. La terminación de la investigación criminal, así como la eventual sentencia condenatoria o absolutoria de las personas acusadas de haber cometido un delito de desaparición forzada o la declaración de ausencia por desaparición, no deben ser un obstáculo para continuar con las actividades de búsqueda, ni pueden ser invocadas para suspenderlas. Estas deben mantenerse hasta tanto no se hayan determinado con certeza las circunstancias de la desaparición, así como la suerte y el paradero de la persona desaparecida.

248

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

PRINCIPIO 14. LA BÚSQUEDA DEBE DESARROLLARSE EN CONDICIONES SEGURAS

1. En el desarrollo del proceso de búsqueda, la protección de las víctimas debe ser garantizada por las autoridades competentes, en todo momento, independientemente del grado de participación que decidan tener en la búsqueda. Las personas que en el marco de la búsqueda y/o investigación ofrezcan testimonios, declaraciones o apoyo deben gozar de medidas de protección específicas, que

atiendan las necesidades particulares de cada caso. Toda medida de protección debe tener en cuenta las características específicas e individuales de las personas a proteger.

2. Los Estados tienen que proveer apoyo económico a las víctimas que buscan a una persona desaparecida, tomando en cuenta el daño que se causa como consecuencia de la desaparición de un familiar en la economía familiar y los gastos adicionales que se tienen que asumir en el proceso de búsqueda, como transporte, alojamiento, pérdida de horas laborales y otros.

3. Los funcionarios encargados de la búsqueda deben tomar en cuenta los riesgos para la salud física y mental que las personas y comunidades pueden experimentar durante todo el proceso de búsqueda, como los que se derivan del descubrimiento de la suerte de un familiar o de la frustración de no encontrar ninguna información. En cualquier momento en el que se identifique un riesgo, desde el inicio de la búsqueda hasta incluso después de la entrega de la persona desaparecida, las autoridades competentes deberán ofrecer acompañamiento integral a las víctimas y a todas las personas involucradas en la búsqueda. Toda medida de protección debe respetar el derecho a la privacidad de los beneficiarios. Debe contar con su aval previo y quedar sometida a la revisión cuando ellos lo pidan. El Estado debe permitir y facilitar medidas no estatales de protección.

4. Los Estados deben asegurar la coordinación interinstitucional de las entidades a cargo de las medidas de protección.

PRINCIPIO 15. LA BÚSQUEDA DEBE SER INDEPENDIENTE E IMPARCIAL

1. Las entidades encargadas de la búsqueda deben ser independientes y autónomas y deberán desempeñar todas sus funciones con respeto del principio del debido proceso. Todo el personal, incluido el auxiliar y el administrativo, debe ofrecer garantías de independencia, imparcialidad, competencia profesional, capacidad para realizar su trabajo con enfoque diferencial, sensibilidad e integridad moral.

2. Las entidades encargadas de la búsqueda en ningún caso podrán estar jerárquicamente subordinadas a cualquier institución, dependencia o persona que pueda estar implicada en casos de desaparición forzada.

3. Ninguna persona puede participar o estar en condiciones de influir en el curso de la búsqueda si se sospecha que ha participado en una desaparición forzada. Cuando una tal sospecha concierna a una persona que trabaja en una institución encargada de la búsqueda o que colabora con esta, se la relevará de inmediato de las funciones de búsqueda a su cargo.

4. Los Estados tomarán las medidas necesarias para garantizar que, en el desempeño de sus labores, la entidad encargada de la búsqueda esté libre de influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo.

PRINCIPIO 16. LA BÚSQUEDA DEBE REGIRSE POR PROTOCOLOS QUE SEAN PÚBLICOS

1. Los protocolos que se aplican para la búsqueda son una herramienta importante para garantizar la efectividad y la transparencia de la búsqueda. Deben permitir la supervisión de la misma por las autoridades competentes, las víctimas y todas las personas con un interés legítimo de conocerlos y supervisarlos. Estos protocolos deben ser públicos.

2. Una búsqueda ágil y efectiva puede a veces requerir innovación y creatividad, lo que puede llevar a la modificación de los protocolos existentes. Las innovaciones deben estar fundadas y ser transparentes.

3. Los protocolos de búsqueda deberán ser revisados y actualizados periódicamente o cada vez que sea necesario, para responder a aprendizajes, innovaciones y buenas prácticas que inicialmente no habían sido previstas. Toda actualización o revisión de los protocolos deberá ser fundada y transparente.

4. El cumplimiento de los protocolos y de otras normas que rigen la búsqueda debe ser supervisado de manera efectiva por instancias competentes.

**COMPILACIÓN DE
COMENTARIOS GENERALES
RESPECTO DE LA
DECLARACIÓN SOBRE LA
PROTECCIÓN DE TODAS
LAS PERSONAS CONTRA
LAS DESAPARICIONES
FORZADAS ADOPTADOS
POR EL GRUPO
DE TRABAJO SOBRE
LAS DESAPARICIONES
FORZADAS O
INVOLUNTARIAS**

252

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

COMENTARIO GENERAL AL ARTÍCULO 3 DE LA DECLARACIÓN²

48. El artículo 3 de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas estipula que “los Estados tomarán medidas legislativas, administrativas, judiciales y otras medidas eficaces para prevenir o erradicar los actos de desapariciones forzadas en cualquier territorio sometido a su jurisdicción.” Lo anterior es una obligación amplia que es asumida por los Estados y es, primordialmente, una obligación de hacer algo. Esta disposición no puede ser interpretada en un sentido restrictivo, ya que lo que hace es servir como modelo general para el propósito y naturaleza de las medidas que deben ser tomadas, así como para el contenido de la responsabilidad internacional del Estado en este respecto.

49. El propósito de las medidas a tomar es claro: “prevenir y erradicar los actos de desapariciones forzadas”. Consecuentemente, esta disposición es un llamado a la acción tanto para los Estados en los que en el pasado pudieron haber ocurrido actos de desaparición forzada en los territorios sometidos a su jurisdicción, como para los Estados en los que dichos actos no hayan ocurrido. Todos los Estados deben contar con la maquinaria apropiada para prevenir y erradicar dichos actos y por lo tanto se encuentran bajo la obligación de adoptar las medidas necesarias para establecer dicha maquinaria si no la tienen.

50. Con respecto a la naturaleza de las medidas que deben ser tomadas, el texto del artículo claramente estipula que las medidas legislativas solamente son un tipo de medida. Al referirse a medidas “legislativas, administrativas, judiciales...” es claro que, en lo que concierne a la Declaración, no es suficiente establecer disposiciones formales diseñadas para prevenir o tomar acción contra las desapariciones forzadas. Es esencial que la totalidad de la maquinaria gubernamental adopte conductas para este propósito. En este sentido, las medidas administrativas y judiciales juegan un papel muy importante.

51. El artículo también se refiere a “otras medidas”, por consiguiente, deja claro que la responsabilidad del Estado no se agota en las medidas legislativas, administrativas o judiciales. Éstas son mencionadas solamente como ejemplo, así que es claro que los Estados deben adoptar políticas públicas y todas aquellas otras medidas en su poder y jurisdicción para prevenir y erradicar las desapariciones. Esta parte de la disposición debe ser entendida como algo que otorga al Estado un amplio rango de responsabilidad en la definición de políticas públicas idóneas para lograr el objetivo propuesto.

52. Sin embargo, no es suficiente que se tomen medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otro carácter, ya que también deben ser “efectivas” para que logren el objetivo de prevención y erradicación. Si los hechos muestran que las medidas tomadas fueron inefectivas, la responsabilidad internacional del Estado sería tomar otras medidas y adaptar sus políticas públicas para que se obtengan resultados efectivos. El principal criterio para determinar si las medidas son o no idóneas es si son efectivas en la prevención y, si corresponde, en la erradicación de los actos de desaparición forzada.

² *Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, 1995.* Documento E/CN.4/1996/38. Traducción no oficial realizada por la ONU-DH México. Para consultar la versión original en inglés, visitar: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Disappearances/GeneralCommentsDisappearances_en.pdf

53. Consecuentemente, la disposición contenida en el artículo 3 debe ser entendida como un marco general para guiar a los Estados y alentarlos a adoptar una serie de medidas. Debe ser entendido que la responsabilidad internacional de los Estados en este aspecto surge no sólo cuando actos de desaparición forzada ocurren, sino también cuando hay una falta de acción apropiada para prevenir o erradicar dichos actos. Dicha responsabilidad se deriva no solamente de omisiones o actos por parte del gobierno y las autoridades y oficiales subordinadas a éste, sino también del resto de funciones y mecanismos gubernamentales, como los de los poderes legislativo y judicial, cuyos actos u omisiones pueden afectar la implementación de esta disposición.”

COMENTARIO GENERAL AL ARTÍCULO 4 DE LA DECLARACIÓN³

54. El artículo 4.1 de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas estipula que “todo acto de desaparición forzada será considerado, de conformidad con el derecho penal, delito pasible de penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad”. Esta obligación se aplica a todos los Estados, independientemente de que se den o no efectivamente en ellos casos de desaparición forzada. No basta que los gobiernos se refieran a figuras penales preexistentes relativas a la privación forzada de la libertad, la tortura, la intimidación, el uso excesivo de la violencia, etc. Para dar cumplimiento al artículo 4 de la Declaración, debe tipificarse como delito separado el propio acto de desaparición forzada, según se prevé en la Declaración.

55. El preámbulo de la Declaración define el acto de la desaparición forzada como “que se arreste, detenga o traslade contra su voluntad a las personas, o que éstas resulten privadas de su libertad de alguna otra forma por agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel, por grupos organizados o por particulares que actúan en nombre del gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su asentimiento, y que luego se niegan a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que están privadas de la libertad, sustrayéndolas así a la protección de la ley”. Los Estados obviamente no están obligados a seguir estrictamente esta definición en sus códigos penales. Sin embargo, deben asegurarse de que el acto de la desaparición forzada se defina de forma que lo distinga claramente de otros delitos afines como la privación forzada de la libertad, el rapto, el secuestro, la detención en régimen de incomunicación, etc. Toda definición debe contener como mínimo los tres elementos acumulativos siguientes: (a) privación de libertad contra la voluntad de la persona interesada; (b) participación de agentes gubernamentales, al menos indirectamente por aquiescencia; (c) negativa a revelar la suerte o el paradero de la persona interesada.

56. El término “[delito] de conformidad con el derecho penal” se refiere a los códigos penales de los países, que han de ser aplicados por los tribunales ordinarios competentes y no por ninguna jurisdicción especial, en particular la militar (párrafo 2 del artículo 16 de la Declaración), ni por organismos o tribunales administrativos. Las personas acusadas del delito de desaparición forzada deberán gozar de todas las garantías de un juicio justo establecidas en el derecho internacional (párrafo 4 del artículo 16 de la Declaración).

³ *Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, 1995.* Documento E/CN.4/1996/38. Traducción no oficial realizada por la ONU-DH México. Para consultar la versión original en inglés, visitar: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Disappearances/GeneralCommentsDisappearances_en.pdf

57. Es competencia de los Estados establecer penas apropiadas para el delito de desaparición forzada en concordancia con sus estándares legales internos. Sin embargo, deberán tomar en cuenta la “extrema gravedad” de los actos de desaparición forzada. En ausencia de circunstancias atenuantes, una pena apropiada supone, por tanto, de principio condenas a prisión.

58. De acuerdo con el párrafo 2 del artículo 4, “las legislaciones nacionales podrán establecer circunstancias atenuantes para quienes, habiendo participado en actos que constituyan una desaparición forzada, contribuyan a la reaparición con vida de la víctima o den voluntariamente informaciones que permitan esclarecer casos de desaparición forzada.” Sin embargo, esta disposición debe ser leída en conjunción con el artículo 18, que establece:

“1. Los autores o presuntos autores de actos previstos en el párrafo 1 del artículo 4 supra no se beneficiarán de ninguna ley de amnistía especial u otras medidas análogas que tengan por efecto exonerarlos de cualquier procedimiento o sanción penal.

2. En el ejercicio del derecho de gracia deberá tenerse en cuenta la extrema gravedad de los actos de desaparición forzada.”

COMENTARIO GENERAL SOBRE EL ARTÍCULO 10 DE LA DECLARACIÓN⁴

22. El artículo 10 de la Declaración es una de las herramientas más concretas y valiosas para dar cumplimiento a la obligación general de los Estados de no practicar, permitir o tolerar las desapariciones forzadas (artículo 2), así como de adoptar medidas legislativas, administrativas y judiciales para prevenir y terminar con las mismas (artículo 3).

23. Una importante disposición –de naturaleza legislativa, administrativa y judicial– es la contenida en el párrafo 1 del artículo 10, donde se estipula que “toda persona privada de libertad deberá ser mantenida en lugares de detención oficialmente reconocidos y, con arreglo a la legislación nacional, presentada sin demora ante una autoridad judicial luego de la aprehensión”. En esta disposición convergen tres obligaciones que, de ser respetadas, prevendrían las desapariciones forzadas; lugar de detención reconocido, límites a la detención administrativa o preventiva e intervención judicial.

24. La primera obligación es que la persona “privada de libertad deberá ser mantenida en lugares de detención oficialmente reconocidos”. Esta disposición supone que esos lugares deben ser oficiales –ya que se trate de instalaciones policiales, militares o de cualquier índole– y siempre claramente identificables y reconocidos como tales. Bajo ninguna circunstancia podrían alegarse razones, llamadas “de Estado”, de “seguridad nacional” o de otra naturaleza, para justificar o legitimar centros o lugares clandestinos de detención que, por definición, supondrían una violación de la Declaración, sin excepción alguna.

⁴ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de 1996 (Extracto). Documento E/CN.4/1997/34.

25. Esta primera obligación está reforzada por las disposiciones contenidas en los párrafos 2 y 3 del artículo 10.

26. El párrafo 2 establece que la información sobre el lugar de detención de esas personas “se deberá proporcionar rápidamente a los miembros de su familia, su abogado o cualquier otra persona que tenga interés legítimo en conocer esa información, salvo voluntad en contrario manifestada por las personas privadas de libertad”. No basta, en consecuencia, que la detención se haya practicado en un lugar oficialmente reconocido, sino que la información sobre el mismo ha de estar a disposición de las personas mencionadas en este párrafo. Por ello, debe considerarse que tanto la falta de dicha información como los posibles impedimentos a su acceso representan una violación de la Declaración.

27. El párrafo 3 se refiere a una obligación muy importante, que es la de mantener un registro oficial actualizado de todas las personas privadas de libertad y que la información contenida en esos registros esté a disposición de las personas mencionadas en el párrafo 2 y de toda autoridad competente facultada por la legislación nacional, o por cualquier instrumento jurídico internacional, incluido el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. El Grupo tiene el mandato de aclarar la suerte y el paradero de las personas desaparecidas y de velar porque los Estados cumplan con la Declaración. Se hace hincapié en el principio de que la información no sólo debe existir, sino estar a disposición de una serie de personas que no se limitan ni mucho menos a los familiares. El requisito mínimo para esa información es el registro actualizado en cualquier centro o lugar de detención, con lo que nunca será suficiente un cumplimiento formal de esta obligación llevando un registro cualquiera, sino que éste ha de estar en permanente actualización, lo que significa que la información de cada registro tiene que corresponder a la totalidad de las personas privadas de libertad que se encuentren en dicho centro o lugar de detención. Lo contrario constituiría una violación de la Declaración. Además, se estipula que, en materia de registros, cada Estado debe tomar medidas para contar con registros centralizados. Con ellos se facilita la ubicación del paradero de una persona que pudiera haber sido privada de libertad, pues no siempre se dispone de indicaciones precisas sobre dónde podría haber sido llevada esa persona, lo que sería susceptible de aclararse con un registro central actualizado. Ya que la complejidad de algunos países hace difícil pensar en el cumplimiento inmediato de la propuesta de contar con un registro centralizado, la obligación mínima a este respecto consiste en “tomar medidas” en esa dirección que, como es lógico, tienen que ser efectivas y traducirse en resultados que vayan surgiendo gradualmente a la luz. No “tomar medidas” supondría violar lo dispuesto en la Declaración.

28. La segunda obligación está referida a que la persona privada de libertad deberá ser “presentada ante una autoridad judicial”, con lo que se complementa la disposición anterior sobre lugares de detención y disponibilidad de información. No basta con que el lugar de detención sea de los “oficialmente reconocidos”, ni que exista información exacta sobre los lugares en que se cumple esa detención. La Declaración ha tenido en cuenta aspectos más sustantivos de la detención al estipular que la detención administrativa o preventiva debe ser sólo transitoria, pues la persona privada de libertad ha de ser “presentada . . . ante una autoridad judicial”. Se entiende que esta obligación se suma a las analizadas en los párrafos anteriores.

29. La tercera obligación es que sea presentada ante una autoridad judicial “sin demora . . . luego de la aprehensión”, con lo cual se subraya el carácter transitorio y temporal de la detención administrativa o preventiva que, *per se*, no vulnera el derecho internacional ni la Declaración, salvo que se prolongue indebidamente y que el detenido no sea puesto “sin demora”

a disposición de la autoridad judicial. Con esto, una detención que se prolonga indefinidamente o en la que no se presentan cargos contra el detenido para poder ponerlo a disposición del juez, viola la Declaración. El hecho de que esta disposición no fije un plazo máximo para la detención administrativa no debe entenderse como una laxitud sin límite, ya que los principios de razonabilidad y proporcionalidad y el sentido mismo de la norma indican que debe ser en el plazo más breve posible, es decir, unos pocos días, pues no es otro el significado atribuido a “sin demora ... luego de la aprehensión”.

30. El cumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 10 no prevé excepciones en la Declaración. Por consiguiente, ni siquiera la existencia de un estado de excepción legitimaría su incumplimiento. Las diversas obligaciones estipuladas, asimismo, deben ser todas asumidas como condiciones mínimas que han de concurrir para que se pueda interpretar que este artículo de la Declaración está siendo respetado por el Estado concernido. En este sentido, se hace referencia a la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos respecto del párrafo 3 del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y a otras normas pertinentes de las Naciones Unidas en materia de detención administrativa.

COMENTARIO GENERAL SOBRE EL ARTÍCULO 17 DE LA DECLARACIÓN⁵

25. Con el fin de centrar la atención de los gobiernos más concretamente en las obligaciones pertinentes emanadas de la Declaración, el Grupo de Trabajo, a la luz de su experiencia de las comunicaciones con los gobiernos, decidió adoptar un comentario general acerca de las disposiciones de la Declaración que pudiesen requerir ulterior explicación.

26. En su 61º período de sesiones, el Grupo de Trabajo adoptó el siguiente comentario general al artículo 17 de la Declaración. El artículo 17 de la Declaración dice así:

“1. Todo acto de desaparición forzada será considerado delito permanente mientras sus autores continúen ocultando la suerte y el paradero de la persona desaparecida y mientras no se hayan esclarecido los hechos.

2. Cuando los recursos previstos en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ya no sean eficaces, se suspenderá la prescripción relativa a los actos de desaparición forzada hasta que se restablezcan esos recursos.

3. De haber prescripción, la relativa a actos de desaparición forzada ha de ser plazo largo y proporcionado a la extrema gravedad del delito.”

27. El artículo 17 establece principios fundamentales destinados a aclarar la naturaleza de las desapariciones forzadas y sus consecuencias penales. El sentido y propósito general de este artículo es garantizar unas condiciones tales que los responsables de actos que constituyen desapariciones forzadas comparezcan ante la justicia, con una interpretación restrictiva de la prescripción. El artículo 17 se complementa con las disposiciones de los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Declaración.

⁵ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de 2000 (Extracto). Documento E/CN.4/2001/68

28. La definición de “delito permanente” (párr. 1) tiene una importancia decisiva para determinar las responsabilidades de las autoridades del Estado. Además, este artículo impone unas condiciones muy restrictivas. Su finalidad es impedir que los autores de actos criminales se aprovechen de la prescripción. Puede interpretarse en el sentido de limitar las ventajas de la prescripción para los autores de estos actos criminales. Al mismo tiempo, como los códigos penales de muchos países establecen la prescripción de diversos delitos, el párrafo 2 dispone que la prescripción se suspenderá cuando los recursos previstos en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ya no sean eficaces. El Pacto se refiere en particular a la posibilidad de “interponer un recurso efectivo” cuando la violación de los derechos humanos “hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales”.

29. En sus decisiones, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido repetidamente opiniones plenamente compatibles con las disposiciones del artículo 17. En su fallo de 29 de julio de 1988 en el caso *Velásquez Rodríguez* y en el caso *Blake*, la Corte concluyó que, dado el carácter continuo de la propia desaparición forzada, el Estado estaba obligado a investigar hasta que se hubiese determinado el paradero de la víctima (párr. 181). Al justificar su decisión en este último caso, la Corte, en su fallo de 2 de julio de 1996, se refirió explícitamente al artículo 17 de la Declaración (párr. 37). En una opinión separada, el magistrado Antonio Cançado Trindade, quien estuvo de acuerdo con el contenido y el sentido del fallo, dijo que el delito constituía una “situación permanente” en la medida en que había sido cometido no de manera instantánea sino de manera continua y prolongada durante todo el tiempo de la desaparición (párr. 9). Esta opinión separada cita casos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en los que también se consideró la idea de “una situación permanente” (*De Becker c. Bélgica* (1960) y *Chipre c. Turquía* (1983)).

30. A la jurisprudencia internacional, que en varias ocasiones se ha referido al artículo 17, deben añadirse las actuaciones de los tribunales nacionales que, sobre la base de la misma interpretación, han asumido la competencia en casos de desapariciones forzadas, incluso en el contexto de amnistías. Durante el año 2000, se han iniciado varias acciones judiciales en Chile, por ejemplo con respecto a casos de desapariciones forzadas que ocurrieron con anterioridad a la Ley de amnistía de 1978, precisamente basándose en que la idea de “situación permanente” es inherente a la naturaleza misma de las desapariciones forzadas.

31. Debido a la gravedad de los actos de desapariciones forzadas, esta forma de violación de los derechos humanos infringe diversos derechos irrevocables, con evidentes consecuencias en derecho penal. Los acontecimientos recientes en derecho internacional exigen que se dé una clara prioridad a las medidas contra estas formas graves de violación de derechos humanos a fin de garantizar que se haga justicia y se castigue a los responsables. Así, según el párrafo 2 del artículo 1 de la Declaración, “Todo acto de desaparición forzada... constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida o lo pone gravemente en peligro”.

32. La interpretación del artículo 17 debe ser compatible con las disposiciones del párrafo 1 del artículo 1, del párrafo 1 del artículo 2, del artículo 3 y del artículo 4 de la Declaración, cuyo objeto es castigar esos delitos con penas graves a fin de erradicar esta práctica. Esto explica y justifica un criterio restrictivo en la aplicación de la prescripción a este tipo de delito. Así, el párrafo 1 del artículo 1 dispone que “Todo acto de desaparición forzada constituye un

ultraje a la dignidad humana. Es condenado como una negación de los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y como una violación grave y manifiesta de los derechos humanos y de las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales pertinentes”. Por otra parte, en el párrafo 1 del artículo 2 se especifica que “Ningún Estado cometerá, autorizará ni tolerará las desapariciones forzadas”, en tanto que según el artículo 3, “Los Estados tomarán medidas legislativas, administrativas, judiciales y otras medidas eficaces para prevenir o erradicar los actos de desapariciones forzadas en cualquier territorio sometido a su jurisdicción”. La necesidad de castigar severamente estos actos se establece claramente en el párrafo 1 del artículo 4 que dice así: “Todo acto de desaparición forzada será condenado, de conformidad con el derecho penal, como delito pasible de penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad”.

COMENTARIO GENERAL SOBRE ARTÍCULO 18 DE LA DECLARACIÓN⁶

Preámbulo

Preocupan desde hace tiempo al Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias los efectos de las medidas jurídicas que dan lugar a amnistías e indultos, así como las medidas de mitigación o disposiciones similares que llevan a la impunidad por graves violaciones de los derechos humanos, comprendida la desaparición. En su informe de 1994 (E/CN.4/1994/26), el Grupo de Trabajo se refería específicamente a la cuestión de la impunidad y recordaba a los Estados su obligación de no elaborar ni promulgar ninguna ley o decreto que permita la inmunidad de quienes perpetran desapariciones. En posteriores informes se ha reiterado esta inquietud.

El Grupo de Trabajo ha seguido estrechamente la evolución del derecho internacional en materia de derechos humanos e impunidad. Tiene presente el contenido de la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad y recuerda las disposiciones del párrafo 2 del artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, las diversas decisiones del Comité de Derechos Humanos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la cuestión de las amnistías, y los informes y estudios independientes sobre la cuestión de la impunidad preparados por expertos independientes para el régimen de derechos humanos de las Naciones Unidas.

En sus resoluciones, en particular en la resolución 57/215 titulada “Cuestión de las desapariciones forzadas o involuntarias”, la Asamblea General ha alertado al Grupo de Trabajo a seguir examinando la cuestión de la impunidad, teniendo en cuenta las disposiciones correspondientes de la Declaración y los informes finales presentados por los relatores especiales nombrados por la Subcomisión. En su 74º período de sesiones, el Grupo de Trabajo decidió que en sus próximos períodos de sesiones examinaría cuestiones relativas a las amnistías y la impunidad.

⁶ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de 2005 (Extracto). Documento E/CN.4/2006/56

El Grupo de Trabajo ha decidido formular la siguiente observación general sobre lo que estima que es una interpretación correcta del artículo 18 de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

Comentario General

1. El artículo 18 de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (en adelante, la Declaración) se debe interpretar junto con otros artículos de la Declaración. Por consiguiente, los Estados deben abstenerse de elaborar o promulgar leyes de amnistía que exoneren a quienes perpetran desapariciones forzadas de cualquier procedimiento o sanción penales e impidan también la aplicación e implementación debidas de otras disposiciones de la Declaración.

2. Se considerará que una ley de amnistía es contraria a las disposiciones de la Declaración, aunque haya sido aprobada en referendo o procedimiento de consulta similar, si a consecuencia de su aplicación o implementación se produce directa o indirectamente, alguno o todos estos supuestos:

a) Cesar la obligación del Estado de investigar, procesar y castigar a los responsables de las desapariciones, como prevén los artículos 4, 13, 14 y 16 de la Declaración;

b) Prevenir, obstaculizar o restringir la concesión en medida suficiente de indemnización, rehabilitación, compensación y reparación por desapariciones forzadas, como establece el artículo 19 de la Declaración;

c) Ocultar el nombre de quienes hayan perpetrado una desaparición, violando así el derecho a la verdad y la información que cabe inferir del párrafo 2 del artículo 4 y del artículo 9 de la Declaración;

d) Exonerar a quienes hayan perpetrado desapariciones o tratarlos como si no hubieran cometido tales actos y, por consiguiente, no tuvieran la obligación de indemnizar a la víctima, en violación de los artículos 4 y 18 de la Declaración;

e) Sobreseer procesos penales o cerrar investigaciones contra presuntos responsables de desapariciones o imponer sanciones insignificantes para que ampare a los responsables el derecho de no ser juzgados dos veces por el mismo delito, lo que de hecho conduciría a la impunidad en violación del párrafo 1 del artículo 4 de la Declaración.

3. Los siguientes son ejemplos de medidas similares que, aunque no figuren en una ley de amnistía, pueden considerarse contrarias a la Declaración:

a) Suspender o cesar la investigación de una desaparición porque no se hubiese logrado, o no fuera posible, identificar a los posibles responsables, en violación del párrafo 6 del artículo 13 de la Declaración;

b) Condicionar el derecho de la víctima a la verdad, la información, el recurso, la reparación, la rehabilitación o la indemnización a que retire la acusación o se perdone a los presuntos responsables de la desaparición;

c) Disponer prescripciones en breve plazo o aun cuando se siga cometiendo el delito de desaparición, dada la naturaleza permanente del delito, en violación de los artículos 4 y 17 de la Declaración;

d) Disponer cualquier prescripción, dado que la práctica de la desaparición constituye un delito de lesa humanidad;

e) Procesar a los responsables con la intención de absolverlos o imponerles sanciones insignificantes, lo cual equivaldría de hecho a impunidad.

4. A pesar de cuanto antecede, cuando se interpreta junto con otras disposiciones de la Declaración, el artículo 18 permite medidas limitadas y excepcionales que conduzcan directamente a la prevención y cesación de las desapariciones, como se prevé en el artículo 3 de la Declaración, incluso si, *prima facie*, pudiera parecer que estas medidas tienen el efecto de una ley de amnistía o medida similar que pudiera conducir a la impunidad.

5. En efecto, en los Estados en que ha habido violaciones sistemáticas o masivas de los derechos humanos como resultado de un conflicto armado interno o de la represión política, las medidas legislativas de gracia que puedan conducir al esclarecimiento de la verdad y a la reconciliación pueden constituir la única opción para cesar o prevenir las desapariciones.

6. Aunque a primera vista pueda parecer que las circunstancias atenuantes equivalen a medidas que puedan conducir a la impunidad, éstas se contemplan en el párrafo 2 del artículo 4 de la Declaración en dos casos concretos, es decir, cuando contribuyan a la reaparición con vida de la víctima o aporten informaciones que permitan esclarecer la suerte del desaparecido.

7. Asimismo, el ejercicio del derecho de gracia se permite expresamente en el párrafo 2 del artículo 18 de la Declaración siempre que se tenga en cuenta la extrema gravedad de los actos de desaparición forzada.

8. Por consiguiente, en circunstancias excepcionales, cuando los Estados estimen necesario promulgar leyes para esclarecer la verdad y poner fin a la práctica de las desapariciones forzadas, tales leyes serán compatibles con la Declaración siempre que observen las limitaciones siguientes:

a) No deberán eliminarse completamente las sanciones penales, aunque la legislación no contemple las penas de prisión. En el marco de las medidas de gracia o del reconocimiento de circunstancias atenuantes, siempre se deberá poder imponer sanciones penales alternativas (pago de indemnizaciones, trabajos comunitarios, etc.), a las personas a las que, de otro modo, se encarcelaría por haber cometido un delito de desaparición.

b) Las medidas de gracia sólo se impondrán tras haberse emprendido un genuino proceso de paz o negociaciones *bona fide* con las víctimas que haya dado por resultado disculpas o expresiones de pesar del Estado o de los responsables y garantías para prevenir las desapariciones en el futuro.

c) Quienes hayan perpetrado desapariciones no podrán beneficiarse de tales leyes si el Estado no ha cumplido sus obligaciones de investigar las circunstancias pertinentes de las desapariciones, identificar y detener a los responsables y velar por que se satisfaga el derecho a la justicia, la verdad, la información, el recurso, la reparación, la rehabilitación y la indemnización de las víctimas. Los procesos de verdad y reconciliación no deben impedir el funcionamiento paralelo de procedimientos especiales de enjuiciamiento e investigación de las desapariciones.

d) En Estados que hayan tenido profundos conflictos internos, las investigaciones y procesamientos penales no se podrán sustituir, pero sí acompañar, por procesos de verdad y reconciliación minuciosamente concebidos.

e) La legislación debe prever claramente como objetivo, con adecuados mecanismos de aplicación, el logro efectivo de una paz genuina y sostenible, y garantías a las víctimas de que terminará y no se repetirá la práctica de la desaparición.

COMENTARIO GENERAL SOBRE EL ARTÍCULO 19 DE LA DECLARACIÓN⁷

72. En el artículo 19 también se menciona explícitamente el derecho de las víctimas y sus familiares “a ser indemnizadas de una manera adecuada”. En consecuencia, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas legislativas y de otra índole a fin de permitir que las víctimas soliciten una indemnización ante los tribunales o los órganos administrativos especiales facultados a conceder la indemnización. Además de las víctimas que sobrevivieron a la desaparición, sus familias también tienen derecho a una indemnización por los sufrimientos padecidos mientras duró la desaparición, y en caso de muerte de la víctima, las personas que dependían de ella tienen asimismo derecho a la indemnización.

73. La indemnización debe ser “adecuada”, es decir proporcionada a la gravedad de la violación de los derechos humanos (por ejemplo, el tiempo que duró la desaparición, las condiciones de detención, etc.) y al sufrimiento de la víctima y de sus familiares. La indemnización monetaria debe otorgarse por todo daño resultante de la desaparición forzada tales como daños físicos o mentales, oportunidades perdidas, daños materiales y pérdidas de ingresos, daño a la reputación y costos necesarios para obtener asistencia jurídica o de expertos. Las reclamaciones civiles de indemnización no deben estar limitadas por las leyes de amnistía, estar sujetas a disposiciones limitativas ni depender de las sanciones penales impuestas a los autores.

74. El derecho a una indemnización adecuada por actos de desaparición forzada con arreglo al artículo 19 será distinto al derecho a una indemnización por ejecuciones arbitrarias. En otras palabras, el derecho a una indemnización en relación con un acto de desaparición forzada no dependerá de la muerte de la víctima. Sin embargo, “en caso de fallecimiento de la víctimas a consecuencia de su desaparición forzada”, las personas dependientes tendrán oración del artículo 19. Si el fallecimiento de la víctimas no se ha comprobado por medio de una exhumación u otra forma semejante de prueba, los Estados están obligados a contar con los procedimientos jurídicos apropiados para que pueda dictarse la presunción de muerte u otra determinación semejante de la condición de la víctima que faculte a los dependientes a ejercer su derecho a la indemnización. En las leyes respectivas se especificarán las condiciones legales para dicho procedimiento, tales como el período mínimo de desaparición, la categoría de personas que pueden iniciar los procedimientos, etc. En tanto que principio general, no se presumirá con oposición de la familia, que la víctima de una desaparición forzada haya fallecido.

75. Además de la sanción de los autores y el derecho a una indemnización monetaria, el derecho a obtener reparación por actos de desaparición forzada con arreglo al artículo 19 comprende también “los medios que les aseguren una readaptación tan completa como sea posible”. Esta obligación se refiere a la atención y a la rehabilitación médica y psicológica por cualquier forma de daño físico o mental así como a la rehabilitación legal y social, las garantías de que no se repetirán los actos, la restauración de la libertad personal, la vida familiar, la ciudadanía, el empleo o la propiedad, el regreso de la víctima a su lugar de residencia y otras formas semejantes de restitución, satisfacción y reparación que permitan suprimir las consecuencias de la desaparición forzada.

⁷ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de 1997 (Extracto). Documento E/CN.4/1998/43

COMENTARIO GENERAL SOBRE LA DEFINICIÓN DE DESAPARICIONES FORZADAS⁸

Preámbulo

El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias se ha referido en el pasado al alcance de la definición de desapariciones forzadas en el marco de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (en lo sucesivo la “Declaración”), en participar en su observación general sobre el artículo 4 de la Declaración.

Según la Declaración, se producen desapariciones forzadas cuando se arresta, detiene o traslada contra su voluntad a las personas o éstas resultan privadas de su libertad de alguna otra forma por agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel, por grupos organizados o particulares que actúan en nombre del Gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su asentimiento, y que luego se niegan a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que están privadas de la libertad, sustrayéndolas así a la protección de la ley.

El Grupo de Trabajo ha seguido estrechamente el desarrollo de la legislación internacional de derechos humanos sobre esta cuestión, en particular con respecto a la definición de desapariciones forzadas que figura en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (en lo sucesivo el “Estatuto de Roma”) y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, aprobada recientemente pero que todavía no ha entrado en vigor (en lo sucesivo la “Convención Internacional”), así como en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (en lo sucesivo la “Convención Interamericana”).

El Grupo de Trabajo toma nota de que los instrumentos internacionales sobre derechos humanos mencionados, es decir, la Declaración, la Convención Internacional y la Convención Interamericana contienen definiciones de desapariciones forzadas que son muy similares. La definición contenida en el Estatuto de Roma difiere de las que figuran en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos indicados en la medida en que la definición de desapariciones forzadas del Estatuto de Roma incluye: a) grupos políticos como autores potenciales del delito, aunque no actúen en nombre o con el apoyo directo o indirecto, el consentimiento o aquiescencia del Gobierno; y b) la intención de sustraer a la víctima al amparo de la ley por un período prolongado, como un elemento del delito.

El Grupo de Trabajo estima que debe dar a la definición que figura en la Declaración la interpretación más idónea para proteger a todas las personas contra las desapariciones forzadas. Sobre la base de lo que precede, el Grupo de Trabajo ha decidido formular el siguiente comentario general.

Comentario General

1. Por lo que respecta a los autores del delito, el Grupo de Trabajo ha determinado claramente que, a efectos de su labor, las desapariciones forzadas sólo se consideran tales cuando el acto en cuestión lo cometen agentes estatales o particulares o grupos organizados (por ejemplo grupos paramilitares) que actúan en nombre o con el apoyo directo o indirecto del Gobierno o con su consentimiento o aquiescencia.

⁸ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de 2007 (Extracto). Documento /HRC/7/2

2. El Grupo de Trabajo está de acuerdo con las disposiciones del artículo 3 de la Convención Internacional en el sentido de que los Estados tomarán las medidas apropiadas para investigar los actos equiparables a las desapariciones forzadas cometidos por personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado y procesar a los responsables.
3. El Grupo de Trabajo ha manifestado en su observación general sobre el artículo 4 de la Declaración que, aunque los Estados no están obligados a seguir estrictamente en sus códigos penales la definición contenida en la Declaración, se asegurarán de que el acto de la desaparición forzada se defina de forma que lo distinga claramente de otros delitos afines, como el rapto o el secuestro.
4. Sobre la base de lo que precede, el Grupo de Trabajo no admite los casos relativos a actos similares a las desapariciones forzadas cuando se atribuyen a personas o grupos que no actúan en nombre o con el apoyo directo o indirecto, el consentimiento o aquiescencia del Gobierno, como los movimientos terroristas o insurgentes, que combaten al Gobierno en su propio territorio, ya que considera que debe respetar estrictamente la definición que figura en la Declaración.
5. De conformidad con el párrafo 2 del artículo 1 de la Declaración, todo acto de desaparición forzada tiene como consecuencia sustraer a la víctima de la protección de la ley. Así pues, el Grupo de Trabajo admite casos de desaparición forzada sin exigir que la información en que una fuente denuncia un caso demuestre o presuma la intención del autor de sustraer a la víctima a la protección de la ley.
6. En los casos en que el Grupo de Trabajo recibe informes de desapariciones forzadas en que la víctima ya ha aparecido muerta, el Grupo de Trabajo, de acuerdo con sus métodos de trabajo no admitiría el caso para transmitirlo al Gobierno respectivo, ya que se trataría de un caso *ab initio*. En realidad, según sus métodos de trabajo, la aclaración se produce cuando se demuestra claramente el paradero de la persona desaparecida, independientemente de que la persona esté viva o muerta. Sin embargo, esto no significa que estos casos no respondan a la definición de desaparición forzada que figura en la Declaración, si la privación de libertad tuvo lugar: a) contra la voluntad de la persona interesada; b) con la participación de agentes del Gobierno, al menos indirectamente o con su aquiescencia; y c) los agentes del Gobierno se niegan posteriormente a reconocer el hecho o a revelar la suerte o el paradero de la persona interesada. Esto significa que de acuerdo con el mandato del Grupo de Trabajo relativo a la supervisión de la aplicación de la Declaración, estos informes pueden transmitirse al Gobierno en cuestión con arreglo al método de “denuncias generales”, pero no con arreglo al procedimiento de urgencia ni con arreglo al “procedimiento ordinario”, en el sentido en que se utilizan estos términos en los métodos de trabajo del Grupo de Trabajo. Con arreglo al método de las denuncias generales, el Grupo de Trabajo invitaría a los gobiernos interesados a comentar las medidas que deben adoptarse en virtud de la Declaración para investigar estos casos, procesar a los autores, respetar el derecho a una indemnización adecuada y también adoptar medidas para poner fin e impedir las desapariciones forzadas.
7. Conforme a la definición de desapariciones forzadas que figura en la Declaración, el delito en cuestión comienza con el arresto, detención o traslado contra su voluntad de la víctima, lo que significa que la desaparición forzada puede iniciarse con una detención ilegal o con un arresto o detención inicialmente legal. Es decir que la protección de la víctima contra la desaparición forzada debe resultar efectiva contra la privación de libertad, cualquiera que sea la forma que ésta revista, y no limitarse a los casos de privación ilegal de libertad.
8. Aunque el Grupo de Trabajo en su observación general sobre el artículo 10 de la Declaración ha mantenido que cualquier detención que se prolongue indebidamente constituye una violación de la Declaración, esto no significa que la Declaración permita una detención breve,

ya que el Grupo de Trabajo aclara inmediatamente que una detención, en que no se formulen cargos contra el detenido para que pueda comparecer ante la autoridad judicial, constituye una violación de la Declaración.

9. Como el Grupo de Trabajo indicaba en la misma observación general la detención administrativa o preventiva, *per se*, no constituye una violación del derecho internacional o de la Declaración. Sin embargo, si la detención, aunque sea por breve tiempo, va seguida de una ejecución extrajudicial, esta detención no puede considerarse administrativa o preventiva en virtud del artículo 10 de la Declaración, sino más bien como una situación cuya consecuencia inmediata es sustraer al detenido a la protección de la ley. El Grupo de Trabajo considera que cuando el cadáver de la víctima aparece mutilado o con claros indicios de haber sido torturada, o con los brazos o piernas atados, estas circunstancias indican claramente que la detención no fue seguida inmediatamente de una ejecución, sino que la privación de libertad duró algún tiempo, al menos algunas horas o días. Una situación de esta naturaleza no sólo constituye una violación del derecho a no ser objeto de desaparición, sino también del derecho a no ser sometido a torturas, del derecho al reconocimiento como persona ante la ley y del derecho a la vida, conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 1 de la Declaración.
10. En consecuencia, una detención seguida de una ejecución extrajudicial como la descrita en el párrafo anterior constituye una desaparición forzada en sentido propio, siempre que esa detención o privación de libertad la hayan realizado agentes gubernamentales, de cualquier sector o nivel, o grupos organizados o particulares que actúen en nombre o con el apoyo directo o indirecto del Gobierno o con su consentimiento o aquiescencia, y que con posterioridad a la detención o incluso después de haberse llevado a cabo la ejecución, se nieguen a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que el acto se haya cometido en absoluto.

COMENTARIO GENERAL SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS COMO CRIMEN DE LESA HUMANIDAD⁹

Preámbulo

En la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas de 1992 se afirma la vinculación entre las desapariciones forzadas y los crímenes de lesa humanidad. En el párrafo cuarto de su preámbulo, se declara que la “práctica sistemática [de las desapariciones forzadas] representa un crimen de lesa humanidad”.

El Grupo de Trabajo considera que esta disposición debe ser interpretada a la vista de los acontecimientos jurídicos que han tenido lugar desde 1992.

En virtud de lo expuesto, el Grupo de Trabajo ha decidido redactar el siguiente comentario general.

Comentario General

1. El concepto de crímenes de lesa humanidad ha sido reconocido por el derecho internacional desde hace mucho tiempo. La vinculación entre las desapariciones forzadas y los crímenes de lesa humanidad fue explícitamente reconocida por la resolución 666 (XI-II-0/83) de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, de 1983,

⁹ *Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, 2009.* (Extracto). Documento A/HRC/13/31

que describía la práctica de las desapariciones forzadas *per se* como un crimen de lesa humanidad; dicho de otra forma: cualquier acto de desaparición forzada es considerado, de conformidad con ese texto, como un crimen de lesa humanidad.

2. La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, de 1994, reafirma, en el párrafo sexto de su preámbulo, que “la práctica sistemática de la desaparición forzada de personas constituye un crimen de lesa humanidad”.
3. El artículo 18 del proyecto de código de crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad de la Comisión de Derecho Internacional, de 1996, define los crímenes de lesa humanidad de la siguiente manera: “Por crimen contra la humanidad se entiende la comisión sistemática o en gran escala e instigada o dirigida por un gobierno o por una organización política o grupo de cualquiera de los actos siguientes”; esta definición es aplicable a todos los crímenes enumerados en el artículo, entre los cuales figuran las desapariciones forzadas.
4. El párrafo 1 del artículo 7 del Estatuto de Roma por el que se establece la Corte Penal Internacional, de 1998, también ofrece una definición general del concepto de crímenes de lesa humanidad, aplicable a todos los crímenes indicados en el mencionado párrafo, incluidas las desapariciones forzadas. Esta definición contiene diversos criterios: “A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque”.
5. En el artículo 5 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, de 2006, se dispone lo siguiente: “La práctica generalizada o sistemática de la desaparición forzada constituye un crimen de lesa humanidad tal como está definido en el derecho internacional aplicable y entraña las consecuencias previstas por el derecho internacional aplicable”.
6. Esta disposición, aunque recuerda los criterios que son similares a los enunciados en el proyecto de código de la Comisión de Derecho Internacional, al mencionar el “crimen de lesa humanidad tal como está definido en el derecho internacional aplicable” está de hecho refiriéndose esencialmente a otros instrumentos o fuentes del derecho internacional. Los *travaux préparatoires* confirman que los Estados no pretendían definir las desapariciones forzadas como un crimen de lesa humanidad, sino principalmente recordar que, de acuerdo con otros instrumentos y fuentes del derecho internacional, esta era una calificación aceptada.
7. Sobre la base tanto de la jurisprudencia de los tribunales internacionales como del Estatuto de la Corte Penal Internacional, puede observarse que los crímenes de lesa humanidad son crímenes cometidos en un contexto. Dicho de otro modo, los crímenes de lesa humanidad se caracterizan por sus elementos contextuales. Estos elementos específicos son los que permiten diferenciar, por ejemplo, un asesinato calificado como un delito común de un asesinato que constituye un crimen de lesa humanidad.
8. Consideraciones parecidas se aplican a las desapariciones forzadas, que sólo pueden calificarse de crímenes de lesa humanidad cuando se cometen en un contexto determinado.
9. Así pues, el párrafo cuarto del preámbulo de la Declaración de 1992 ha dejado de estar en consonancia con el derecho internacional vigente. La jurisprudencia de los tribunales penales internacionales y los tribunales mixtos, así como el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, ofrecen muestras convincentes del derecho internacional vigente en esta materia.
10. La jurisprudencia de los dos tribunales penales internacionales especiales viene dada, entre otros, por el fallo de la Sala de Apelaciones del Tribunal Penal Internacional para la

ex Yugoslavia en el caso *Kunarac y otros* (12 de junio de 2002, IT-96-23 y 23/1-A, véanse los párrafos 71 a 105), en el cual la Sala de Apelaciones consideró que los elementos contextuales de los crímenes de lesa humanidad eran los siguientes:

- a) Que hubiera tenido lugar un “ataque”;
 - b) Que el ataque estuviera dirigido contra cualquier población civil;
 - c) Que el ataque hubiera sido generalizado o sistemático;
 - d) Que el autor tuviera conocimiento del ataque.
11. Estos mismos elementos se repiten en el párrafo 1 del artículo 7 del Estatuto de la Corte Penal Internacional, que dice así: “A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque”.
 12. El Estatuto de la Corte Penal Internacional ha sido ratificado por más de 100 países. En una decisión histórica, la Sala de Cuestiones Preliminares I de la Corte Penal Internacional se refirió con frecuencia al fallo *Kunarac* para interpretar el párrafo 1 del artículo 7 (*El fiscal c. Ahmad Muhammad Harun (“Ahmad Harun”) y Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman (“Ali Kushayb”)*), N° ICC-02/05-01/07, decisión sobre el requerimiento fiscal con arreglo al párrafo 7 del artículo 58 del Estatuto, 27 de abril de 2007, párrs. 60 a 62).
 13. Debe observarse también que el párrafo 1 del artículo 7 ha sido incorporado a los estatutos de otros tribunales internacionales y mixtos, incluido el Tribunal Especial para Sierra Leona, las Salas Especiales de Delitos Graves de Timor-Leste y las Salas Especiales en los Tribunales de Camboya.
 14. El Grupo de Trabajo está, por lo tanto, convencido de que la definición contenida en el párrafo 1 del artículo 7 del Estatuto de la Corte Penal Internacional refleja actualmente el derecho internacional consuetudinario y puede, por consiguiente, utilizarse para interpretar y aplicar las disposiciones de la Declaración.
 15. En caso de presentarse denuncias de desapariciones forzadas que pudieran constituir crímenes de lesa humanidad, el Grupo de Trabajo evaluará esas denuncias a la luz de los criterios enumerados en el párrafo 1 del artículo 7 del Estatuto de Roma, tal y como estos son interpretados por los tribunales internacionales y mixtos y, llegado el caso, las remitirá a las autoridades competentes, ya sean internacionales, regionales o nacionales.

COMENTARIO GENERAL SOBRE LA DESAPARICIÓN FORZADA COMO DELITO CONTINUADO¹⁰

Preámbulo

Con el fin de centrar la atención de los Estados más eficazmente en las obligaciones pertinentes emanadas de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias decidió aprobar un comentario general acerca de las disposiciones de la Declaración que pudiesen requerir ulterior explicación.

El siguiente comentario general complementa el comentario general anterior sobre el artículo 17 de la Declaración en relación con la interpretación del carácter continuado del delito de desaparición forzada.

En derecho internacional, “la violación de una obligación internacional mediante un hecho del Estado que tiene carácter continuo se extiende durante todo período en el cual el hecho continúa y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional” (artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, resolución 56/83 de la Asamblea General, art. 14, párr. 2).

Diversos tratados internacionales y tribunales internacionales, regionales y nacionales han reconocido que la desaparición forzada es un acto que continúa y un delito continuado.

El artículo 17, párrafo 1, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas reza:

“Todo acto de desaparición forzada será considerado delito permanente mientras sus autores continúen ocultando la suerte y el paradero de la persona desaparecida.”

Este carácter continuo de las desapariciones forzadas tiene consecuencias por lo que se refiere a la aplicación del principio de no retroactividad, tanto en el derecho de los tratados como en el derecho penal.

El artículo 28 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969, establece que:

“Las disposiciones de un tratado no obligarán a una parte respecto de ningún acto o hecho que haya tenido lugar con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del tratado para esa parte ni de ninguna situación que en esa fecha haya dejado de existir, salvo que una intención diferente se desprenda del tratado o conste de otro modo.”

Algunos Estados han adoptado también la práctica, cuando ratifican una convención, de formular una reserva en la que establecen que el tratado no se aplicará a actos que hayan sucedido antes de la entrada en vigor de ese tratado para el Estado.

Asimismo, la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone, en su artículo 11, párrafo 2:

¹⁰ *Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, 2010. (Extracto). Documento A/HRC/16/48*

“Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.”

En base a lo expresado anteriormente, el Grupo de Trabajo ha decidido formular su comentario general en los siguientes términos:

Comentario General

1. Las desapariciones forzadas son el prototipo de actos continuos. El acto comienza en el momento del secuestro y se prolonga durante todo el período de tiempo en que el delito no haya cesado, es decir, hasta que el Estado reconozca la detención o proporcione información sobre la suerte o el paradero de la persona desaparecida.
2. Aunque una conducta viole varios derechos, incluido el derecho al reconocimiento de una persona ante la ley, su derecho a la libertad y a la seguridad y el derecho a no ser sometida a tortura ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes y viole, además, el derecho a la vida o lo ponga gravemente en peligro, el Grupo de Trabajo considera que una desaparición forzada es un acto único y consolidado y no una combinación de actos. Aun cuando varios aspectos de la violación puedan haberse completado antes de la entrada en vigor del instrumento nacional o internacional pertinente, si otras partes de la violación persisten, y mientras no se determine la suerte o el paradero de la víctima, deberá considerarse el caso y no deberá fragmentarse el acto.
3. Así pues, cuando la desaparición forzada se inició antes de la entrada en vigor de un instrumento o antes de que un Estado determinado aceptase la jurisdicción del órgano competente, el hecho de que la desaparición continúe tras la entrada en vigor o la aceptación de la jurisdicción atribuye a la institución la competencia y la jurisdicción para entender del caso de desaparición forzada en su conjunto y no sólo de los actos u omisiones imputables al Estado que se produjeron tras la entrada en vigor del instrumento legal pertinente o la aceptación de la jurisdicción.
4. El Grupo de Trabajo considera, por ejemplo, que cuando se ha reconocido que un Estado es responsable de haber cometido una desaparición forzada que comenzó antes de la entrada en vigor del instrumento jurídico pertinente y que persistió tras su entrada en vigor, el Estado incurre en responsabilidad por todas las violaciones derivadas de la desaparición forzada y no sólo por las violaciones que se produjeron tras la entrada en vigor del instrumento.
5. Análogamente, en derecho penal, el Grupo de Trabajo opina que, como consecuencia del carácter continuo de la desaparición forzada, es posible condenar a una persona por la desaparición sobre la base de un instrumento jurídico promulgado después de que comenzara la desaparición forzada no obstante el principio fundamental de no retroactividad. No es posible separar el delito, y la condena debe abarcar la desaparición forzada en su conjunto.
6. En la medida de lo posible, los tribunales y otras instituciones deberían considerar la desaparición forzada como un delito o una violación de derechos humanos de carácter continuo mientras no hayan cesado todos los elementos del delito o de la violación.
7. Cuando una ley o un reglamento parezca contradecir la doctrina de la violación continuada, el órgano competente debería interpretar la disposición de la manera más restringida posible a fin de ofrecer un recurso o poder enjuiciar a los autores de la desaparición.
8. Con el mismo espíritu, las reservas que excluyan la competencia de ese órgano con respecto a los actos u omisiones que se produjeron antes de la entrada en vigor del instrumento legal pertinente o a la aceptación de la competencia de la institución, deberían interpretarse de modo que no constituyan un obstáculo para hacer responsable a un Estado de una desaparición forzada que continúa después de ese momento.

COMENTARIO GENERAL SOBRE EL DERECHO A LA VERDAD EN RELACIÓN CON LAS DESAPARICIONES FORZADAS¹¹

Preámbulo

El derecho a la verdad, denominado a veces derecho a conocer la verdad, en relación con las violaciones de derechos humanos está actualmente ampliamente reconocido en derecho internacional. Así lo demuestran los numerosos reconocimientos de su existencia como derecho autónomo a nivel internacional y la práctica de los Estados a nivel nacional. El derecho a la verdad no sólo se aplica a las desapariciones forzadas. Sin embargo, este comentario general se refiere únicamente a las desapariciones forzadas en el contexto de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra la desaparición forzada.

A nivel internacional, el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas o las personas desaparecidas se reconoce en diversos instrumentos. El artículo 32 del Protocolo I de los Convenios de Ginebra establece “el derecho que asiste a las familias de conocer la suerte de sus miembros”. El artículo 24 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra la desaparición forzada, de 2006, dispone que:

“Cada víctima tiene el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida. Cada Estado parte tomará las medidas adecuadas a este respecto.”

La existencia del derecho a la verdad como un derecho autónomo fue reconocida por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su primer informe (E/CN.4/1435, 22 de enero de 1981, párr. 187). También lo han reconocido otros órganos internacionales a nivel universal y regional (véase, como ejemplo concreto de jurisprudencia pertinente, el “Estudio sobre el derecho a la verdad”, informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (E/CN.4/2006/91, 8 de febrero de 2006)); diversos órganos intergubernamentales, incluida la Comisión de Derechos Humanos y, actualmente, el Consejo de Derechos Humanos (véanse la resolución 2005/66, de 20 de abril de 2005, de la Comisión; la decisión 2/105, de 27 de noviembre de 2006; la resolución 9/11, de 18 de septiembre de 2008; y la resolución 12/12, de 1º de octubre de 2009, del Consejo).

La existencia del derecho a la verdad en el derecho internacional está aceptada por la práctica de los Estados que incluye tanto la jurisprudencia como el establecimiento de diversos mecanismos que buscan la verdad en el período siguiente a crisis graves de derechos humanos, dictaduras o conflictos armados (véase “Estudio sobre el derecho a la verdad”, *op. cit.*). Esos mecanismos incluyen la instrucción de causas penales y la creación de “comisiones de la verdad”, cuyo fin es esclarecer violaciones cometidas en el pasado y, en general, facilitar la reconciliación entre distintos grupos.

El derecho a la verdad es un derecho tanto colectivo como individual. Toda víctima tiene derecho a conocer la verdad sobre las violaciones que le afectan, pero la verdad debe comunicarse también a la sociedad como “una salvaguardia fundamental contra la repetición de tales violaciones”, según se indica en el principio 2 del Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (E/CN.4/2005/102/Add.1).

270

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

¹¹ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, 2010. Documento A/HRC/16/48

En el principio 3 de ese documento se especifica que el Estado tiene el correspondiente “deber de recordar”:

“El conocimiento por un pueblo de la historia de su opresión forma parte de su patrimonio, y por ello, se debe conservar adoptando medidas adecuadas en aras del deber de recordar que incumbe al Estado para preservar los archivos y otras pruebas relativas a violaciones de los derechos humanos y el derecho humanitario y para facilitar el conocimiento de tales violaciones. Esas medidas deben estar encaminadas a preservar del olvido la memoria colectiva y, en particular, evitar que surjan tesis reversionistas y negacionistas.”

El principio 4 establece el “derecho de las víctimas a saber” como derecho individual:

“Independientemente de las acciones que puedan entablar ante la justicia, las víctimas y sus familias tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad acerca de las circunstancias en que se cometieron las violaciones y, en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima.”

El Grupo de Trabajo ha recomendado muchas veces que los Estados adopten medidas para promover la verdad, ofrecer una reparación a las víctimas y velar por la reconciliación en sus sociedades como medio para realizar el derecho a la verdad y el derecho a reparación integral para las víctimas de desapariciones forzadas. Sobre la base de su experiencia, el Grupo de Trabajo reconoce que estos procesos resultan a menudo fundamentales para evitar que sigan produciéndose desapariciones forzadas y para esclarecer casos, revelando la verdad sobre la suerte o el paradero de las personas desaparecidas. No obstante, el Grupo de Trabajo subraya que la reconciliación entre el Estado y las víctimas de desapariciones forzadas no puede tener lugar sin el esclarecimiento de todos los casos individuales.

En la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, de 1992, se enumeran diversas obligaciones que se derivan del derecho a la verdad. Sobre la base de lo anterior, el Grupo de Trabajo ha decidido aprobar el siguiente comentario general:

Comentario General

1. El derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas se refiere al derecho a conocer los progresos y resultados de una investigación, la suerte y el paradero de las personas desaparecidas y las circunstancias de la desaparición, así como la identidad del autor o los autores de la desaparición.
2. El derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas debe distinguirse claramente del derecho a la información y, en particular, del derecho de los familiares u otras personas con un interés legítimo y sus representantes o abogados a obtener información sobre una persona privada de libertad. El derecho a la información sobre la persona detenida, junto con el derecho inderogable del hábeas corpus, deben considerarse instrumentos fundamentales para evitar que se produzcan desapariciones forzadas.
3. En el artículo 13 de la Declaración se reconoce la obligación del Estado de investigar los casos de desaparición forzada. En el párrafo 4 del artículo 13 se especifica que “los resultados de la investigación se comunicarán a todas las personas interesadas, a su solicitud, a menos que con ello se obstaculice la instrucción de una causa penal en curso”. Habida

cuenta de los acontecimientos ocurridos desde 1992, el Grupo de Trabajo considera que la última parte del párrafo debería interpretarse de manera restrictiva. De hecho, debe hacerse plenamente partícipes a los familiares de la víctima en la investigación de la desaparición forzada. La denegación de información restringe el derecho a la verdad. Esa limitación debe guardar estrictamente proporción con el único fin legítimo: evitar poner en peligro la instrucción de una causa penal en curso. El hecho de negarse en absoluto a facilitar información o a comunicarse con los familiares, dicho de otro modo, una denegación rotunda, constituye una violación del derecho a la verdad. El hecho de facilitar información general sobre las cuestiones de procedimiento, por ejemplo que se ha sometido el asunto a la consideración de un juez es insuficiente y debería considerarse una violación del derecho a la verdad. El Estado tiene la obligación de permitir que toda persona interesada conozca las medidas concretas que se han adoptado para esclarecer la suerte y el paradero del desaparecido. Esta información debe incluir las medidas adoptadas en base a las pruebas proporcionadas por los familiares u otros testigos. Si bien las necesidades de la instrucción de una causa penal pueden justificar una restricción de la divulgación de determinados datos, la legislación nacional debe prever un recurso para revisar esa denegación de información a todas las personas interesadas. Esta revisión debe poder llevarse a cabo en el momento de la denegación inicial de información y, posteriormente, con regularidad para asegurarse de que persisten los motivos de la necesidad invocada por la autoridad pública para no divulgar la información.

4. El párrafo 6 del artículo 13 dispone que “deberá poderse hacer una investigación, con arreglo a las modalidades descritas en los párrafos que anteceden, mientras no se haya aclarado la suerte de la víctima de una desaparición forzada”. La obligación de seguir investigando mientras no se hayan esclarecido la suerte y el paradero de la persona desaparecida es una consecuencia del carácter continuado de las desapariciones forzadas (véase el comentario general del Grupo de Trabajo sobre el artículo 17 y su comentario general sobre la desaparición forzada como violación continuada de derechos humanos y como crimen continuado).

También deja claro que el derecho de los familiares a conocer la verdad sobre la suerte y el paradero de las personas desaparecidas es un derecho absoluto, no sujeto a ningún tipo de limitación o suspensión. El Estado no puede invocar ningún fin legítimo o circunstancia excepcional para restringir ese derecho. Este carácter absoluto se deriva también del hecho de que la desaparición forzada causa “angustia y pesar” (quinto párrafo del preámbulo de la Declaración) a la familia, un sufrimiento que se sitúa en el umbral de la tortura, como también se deduce del párrafo 2 del artículo 1 de la misma Declaración, que establece que: “Todo acto de desaparición forzada (...) constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan (...) el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”. A este respecto, el Estado no puede restringir el derecho a conocer la verdad sobre la suerte y el paradero de la persona desaparecida, ya que esa restricción sólo agravaría y prolongaría la tortura continua infligida a los familiares.

5. Las principales obligaciones del Estado en relación con el derecho a la verdad son, sobre todo, de procedimiento e incluyen: la obligación de investigar hasta que se esclarezca la suerte y el paradero de la persona; la obligación de comunicar los resultados de las investigaciones a las partes interesadas según las condiciones que se expresan en el párrafo 3 del comentario general; la obligación de facilitar el pleno acceso a los archivos; y la obligación de proporcionar una protección plena a los testigos, los familiares, los jueces y otras personas que participen en cualquier investigación. Existe una obligación absoluta de tomar todas las medidas necesarias para encontrar a la persona, pero no existe una obligación absoluta de obtener resultados. De hecho, en determinados casos, el

esclarecimiento es difícil o imposible, por ejemplo cuando, por diversas razones, no es posible encontrar un cadáver. Una persona puede haber sido objeto de una ejecución sumaria, pero quizá resulte imposible encontrar sus restos porque la persona que enterró el cadáver haya fallecido y nadie más disponga de información sobre la suerte que ha corrido la víctima. Con todo, el Estado tiene la obligación de investigar hasta que pueda determinar, por presunción, la suerte o el paradero de la persona.

En su comentario general sobre el artículo 19 (derecho a una indemnización), el Grupo de Trabajo señaló que: “en tanto que principio general, no se presumirá, con la oposición de la familia, que la víctima de una desaparición forzada ha fallecido”.

6. El derecho a conocer la verdad sobre la suerte y el paradero incluye, cuando se descubre que la persona desaparecida ha fallecido, el derecho de la familia a recuperar los restos mortales de su ser querido y organizar el entierro de acuerdo con sus tradiciones, religión o cultura. Los restos de la persona deben identificarse con claridad y sin margen de error, recurriendo incluso a un análisis del ADN si fuera necesario. El Estado, o cualquier otra autoridad, deberán abstenerse de iniciar el proceso de identificación de los restos o disponer de ellos sin la plena participación de la familia y sin informar abiertamente a la opinión pública de esas medidas. Los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para solicitar los servicios de expertos forenses y utilizar métodos científicos de identificación hasta donde permitan los recursos disponibles, incluso con asistencia y cooperación internacional.
7. El derecho a conocer la verdad sobre la suerte y el paradero se aplica también a los casos de niños nacidos durante la desaparición forzada de la madre y posteriormente objeto de adopción ilegal. En el artículo 20 de la Declaración se establece que esos actos de secuestro, “así como la falsificación o supresión de documentos que atestiguan su verdadera identidad, constituyen delitos de naturaleza sumamente grave que deberán ser castigados como tales”. En la misma disposición se establece también que los Estados “se esforzarán por buscar e identificar a esos niños para restituirlos a su familia de origen”. Esto significa que debe revelarse la falsedad de la adopción. Las familias de la persona desaparecida y del niño tienen un derecho absoluto a conocer la verdad sobre el paradero de éste. Sin embargo, en el párrafo 2 del mismo artículo se busca un equilibrio en cuanto a la posibilidad de proceder al examen de la adopción. Ese equilibrio, habida cuenta de preservar el interés superior del niño, no prejuzga el derecho a conocer la verdad sobre la familia de origen o el paradero del menor.
8. En cambio, el derecho a conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición no es un derecho absoluto. La práctica de los Estados indica que, en algunos casos, se ha preferido ocultar parte de la verdad para facilitar la reconciliación. En particular, sigue existiendo controversia sobre si debe revelarse el nombre de los autores como una consecuencia del derecho a conocer la verdad. Se ha sostenido que no conviene divulgar el nombre de los autores en procesos como las “comisiones de la verdad”, cuando los autores no gozan de las garantías legales que normalmente se conceden a las personas en un proceso penal, en particular el derecho a la presunción de inocencia. A pesar de todo, con arreglo al artículo 14 de la Declaración, el Estado tiene la obligación de procesar a los presuntos autores de una desaparición forzada “cuando las conclusiones de una investigación oficial lo justifiquen y a menos que hayan sido extraditados a otro Estado que ejerce su jurisdicción de conformidad con los convenios internacionales vigentes en la materia, [entregándolos] a las autoridades civiles competentes del primer Estado a fin de ser procesados y juzgados”.

Sin embargo, en su comentario general sobre el artículo 18 de la Declaración, el Grupo de Trabajo señaló que la prohibición de amnistía establecida en el artículo 18 admite

“medidas limitadas y excepcionales que conduzcan directamente a la prevención y la cesación de las desapariciones, como se prevé en el artículo 3 de la Declaración, incluso si, *prima facie* pudiera aparecer que estas medidas tienen el efecto de una ley de amnistía o medida similar que pudiera conducir a la impunidad”.

El Grupo de Trabajo añadía:

“En efecto, en los Estados en que ha habido violaciones sistemáticas o masivas de los derechos humanos como resultado de un conflicto armado interno o de la represión política, las medidas legislativas de gracia que puedan conducir al esclarecimiento de la verdad y a la reconciliación pueden constituir la única opción para cesar o prevenir las desapariciones.”

En otras palabras, las restricciones del derecho a la verdad no afectan al derecho de las víctimas a que se haga justicia, es decir, la decisión de no revelar el nombre de los autores en un proceso de la verdad no obsta para su procesamiento, mientras que la realización del derecho a la verdad puede, en circunstancias excepcionales, limitar el derecho a la justicia, dentro de los límites estrictos expresados en los párrafos 6 y 8 del comentario general del Grupo de Trabajo sobre el artículo 18 y teniendo en cuenta el párrafo 3 b) de ese comentario general. El Grupo de Trabajo recuerda, en particular, que “las medidas de gracia sólo se impondrán tras haberse emprendido un genuino proceso de paz o negociaciones *bona fide* con las víctimas que haya dado por resultado disculpas o expresiones de pesar del Estado o de los responsables y garantías para prevenir las desapariciones en el futuro” (comentario general sobre el artículo 18, párr. 8 b)). Además, el Grupo de Trabajo opina que no cabe esa limitación cuando la desaparición forzada constituye un crimen de lesa humanidad (para la definición de desaparición forzada como delito de lesa humanidad, véase el comentario general del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de esta cuestión).

9. El derecho a la verdad implica que el Estado tiene la obligación de dar pleno acceso a la información disponible para permitir la búsqueda de las personas desaparecidas. En el párrafo 2 del artículo 13 de la Declaración se señala que “la autoridad competente [debe disponer] de las facultades y los recursos necesarios para llevar a cabo la investigación, incluidas las facultades necesarias para exigir la comparecencia de testigos y la presentación de pruebas pertinentes, así como para proceder sin demora a visitar lugares”. Esas facultades deben incluir el pleno acceso a los archivos del Estado. Tras el fin de las investigaciones, los archivos de esa autoridad deben preservarse y ponerse a disposición del público.
10. Por último, el derecho a la verdad asegura también que el Estado tiene la obligación de proporcionar la protección y la asistencia necesarias a las víctimas, los testigos y otras personas interesadas. La búsqueda de la verdad suele tener como consecuencia que los autores y otras personas traten de evitar que se revele la verdad mediante amenazas e incluso agresiones a las personas que participan en la investigación. Así pues, el Estado tiene la obligación de velar por una eficaz protección de los afectados. En el párrafo 3 del artículo 13 se establece con toda claridad que los Estados “tomarán disposiciones para que todos los que participan en la investigación, incluidos el denunciante, el abogado, los testigos y los que realizan la investigación, estén protegidos de todo maltrato y todo acto de intimidación o represalia”. En particular, el Estado puede crear un programa de protección de testigos a través de una institución independiente.

COMENTARIO GENERAL SOBRE EL DERECHO AL RECONOCIMIENTO DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA EN EL CONTEXTO DE LAS DESAPARICIONES FORZADAS¹²

Preámbulo

El derecho al reconocimiento a la personalidad jurídica es un derecho humano ampliamente reconocido a nivel universal y regional, incluyendo al artículo 6 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el artículo 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ver también, a nivel regional, el artículo XVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el artículo 5 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos).

Este derecho es central en la concepción de derechos humanos, ya que expresa el derecho y la capacidad de cada ser humano de ser titular de derechos y deberes bajo la ley. A menudo ha sido descrito como el “derecho a tener derechos” y como una consecuencia directa del derecho a respetar la dignidad humana.¹³

El Grupo de Trabajo siempre ha considerado que las desapariciones forzadas infringen el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (ver el primer informe del Grupo de Trabajo, e/cn.4/1435, § 184). En concordancia con esta conclusión, la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas provee, en el párrafo 2 del artículo 1:

Todo acto de desaparición forzada sustrae a la víctima de la protección de la ley [...] Constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica [...]

Necesariamente hay un fuerte vínculo entre uno de los elementos de la definición legal de la desaparición forzada – la sustracción de la persona desaparecida de la protección de la ley – y el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica.

Siguiendo el reciente desarrollo de casos en los niveles universal y regional¹⁴, el Grupo de Trabajo estima necesario establecer la interpretación del párrafo 2 del artículo 1 para ayudar a los Estados en la aplicación de la Declaración de manera que sea más conducente a la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

Consecuentemente, el Grupo de Trabajo ha decidido emitir el siguiente comentario general:

Comentario general

1. La desaparición forzada representa una violación paradigmática del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica. Uno de los elementos constitutivos de las desapariciones forzadas es que la persona es “sustraída de la protección de la ley”. Esto significa que no solamente la detención es negada, y/o la suerte o el paradero de la persona son

¹² *Informe Anual del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas, 2011*. Documento A/HRC/19/58. Traducción no oficial realizada por la ONU-DH México. Para consultar la versión original en inglés, visitar: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-58-Add4_en_sp.pdf

¹³ Ver en particular el artículo 5 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, donde esos dos derechos están vinculados.

¹⁴ Ver en particular, Comité de Derechos Humanos, *Zohra Madoui v. Argelia*, octubre 28, 2008, § 7.7, 7.8; sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso, *Anzualdo Castro v. Perú*, septiembre 22, 2009, párr. 90 y 101.

ocultados, sino que mientras está privada de su libertad, a la persona se le niega cualquier derecho ante la ley, y es ubicada en un limbo legal, en una situación de total indefensión.

2. Las desapariciones forzadas conllevan la negación de la existencia legal de la persona desaparecida, y como consecuencia, impide que dicha persona goce de todos los demás derechos humanos y libertades. La persona desaparecida quizás conserve su nombre, al menos cuando el nacimiento ha sido registrado (y excepto en casos en los que la verdadera identidad de los niños y niñas, que han sido sustraídos de sus padres, es falsificada, ocultada o destruida), pero no aparece en el registro de detención; ni tampoco su nombre es conservado en el registro de defunciones. La persona desaparecida es de facto privada de su domicilio. Sus propiedades son congeladas en un limbo legal ya que nadie, ni sus familiares más cercanos, pueden disponer de dicho patrimonio hasta que la persona desaparecida aparece con vida o es declarada muerta, esto es una “no persona”.
3. El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica también guarda relación en el caso de infantes que han nacido durante la desaparición forzada de su madre, y quienes posteriormente fueron ilegalmente adoptados. Mientras su identidad biológica no sea protegida, su personalidad misma no es reconocida ante la ley. Por consiguiente, el artículo 20 de la Declaración establece que dichos actos de apropiación, así como el acto de alterar o suprimir documentos que atestiguan su verdadera identidad, “constituyen delitos de naturaleza sumamente grave que deberán ser castigados como tales”. El mismo artículo también establece que los Estados “se esforzarán por buscar e identificar a esos niños para restituirlos a su familia de origen”.
4. Incluso si el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica se extingue con la muerte de la persona desaparecida, sus efectos pueden prolongarse más allá de su muerte, en particular en todo lo relacionado con su herencia. Adicionalmente, como lo ha declarado el Grupo de Trabajo en su comentario general sobre la desaparición forzada como delito continuado, “aunque una conducta viole varios derechos, incluido el derecho al reconocimiento de una persona ante la ley, (...) el Grupo de Trabajo considera que una desaparición forzada es un acto único y consolidado, y no una combinación de actos” con la consecuencia de que “aun cuando varios aspectos de la violación puedan haberse completado antes de la entrada en vigor del instrumento nacional o internacional pertinente, si otras partes de la violación persisten, y mientras no se determine la suerte o el paradero de la víctima, deberá considerarse el caso y no deberá fragmentarse el acto.” La violación del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica por tanto se prolonga hasta que la desaparición termina, esto es, cuando la suerte o el paradero de la persona hayan sido determinados.
5. Las desapariciones forzadas también conllevan violaciones de los derechos de otras personas, incluyendo a sus familiares directos y otras personas vinculadas con las personas desaparecidas. Los miembros de la familia no pueden ejercer sus derechos y obligaciones debido a la incertidumbre legal creada por la ausencia de la persona desaparecida. Esta incertidumbre tiene muchas consecuencias legales, entre otras, respecto al estatus de matrimonio, tutoría de menores, el derecho a contar con prestaciones sociales de miembros de las familias y la administración de propiedades de la persona desaparecida.
6. El Grupo de Trabajo considera que el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica supone la obligación del Estado de reconocer por completo la personalidad legal de las personas desaparecidas y, por consiguiente, respetar los derechos de sus familiares y de otras personas.
7. Por ello, la mayoría de los sistemas legales nacionales cuentan con instituciones destinadas a lidiar con la imposibilidad de determinar la muerte de una persona. Algunos estados permiten la emisión de una “presunción de muerte”, otros una “declaración de ausencia”. Algunos

otros Estados, que han enfrentado en el pasado una práctica sistemática o masiva de desaparición forzada, han creado específicamente la noción de “certificado de ausencia por razón de desaparición forzada” (ver en particular el estudio del Grupo de Trabajo sobre indemnización, presunción de muerte y exhumación, en E/CN.4/1998/43, p. 9 sq).

8. La base para dicho reconocimiento debe tomar la forma de una “declaración de ausencia por razón de desaparición forzada”, ser emitida, con el consentimiento de la familia, por la autoridad estatal luego de que haya pasado cierto tiempo de la desaparición, en cualquier caso, no menor de un año.
9. Dicha declaración debe permitir el nombramiento de un representante de la persona desaparecida, con el mandato para ejercer sus derechos y obligaciones durante su ausencia, en su interés y en el interés de sus familiares. Éste debe estar autorizado para administrar temporalmente las propiedades de la persona desaparecida, durante el tiempo que continúe la desaparición forzada, y recibir una debida asistencia de parte del Estado a través de prestaciones sociales. En la mayoría de los casos, las personas desaparecidas son hombres que eran el sostén de la familia y por tanto se debe otorgar especial apoyo social a los infantes y mujeres dependientes. La aceptación de apoyo financiero para miembros de las familias no debe ser considerada como un sustituto del derecho integral a la reparación del daño causado por el delito de desaparición forzada, de acuerdo con el artículo 19 de la Declaración.
10. En paralelo a la creación de un sistema de declaración de ausencia como resultado de una desaparición forzada, los Estados deben continuar investigando todos los casos para determinar la suerte y el paradero de la persona desaparecida y para asegurar la rendición de cuentas de aquellas personas responsables por la comisión de desapariciones forzadas. Esto es, dicha declaración no debe interrumpir o cerrar las investigaciones para determinar la suerte o el paradero de la víctima, sino que debe permitir a sus familiares ejercer en su representación algunos derechos.
11. El Grupo de Trabajo está comprometido a preservar y salvaguardar el derecho al reconocimiento de la personalidad en la implementación de su mandato. Mientras la personalidad jurídica de la persona desaparecida sea negada a nivel nacional, el mandato humanitario implementado por el Grupo de Trabajo debe ser entendido como una garantía internacional de este derecho.

OBSERVACIÓN GENERAL SOBRE LAS MUJERES AFECTADAS POR LAS DESAPARICIONES FORZADAS¹⁵

Preámbulo

La igualdad y la no discriminación son los cimientos del sistema internacional de derechos humanos. La prevención y la eliminación efectivas de las desapariciones forzadas requieren que los Estados aprueben leyes, políticas y prácticas basadas en esos principios. En particular, la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer son instrumentos esenciales para hacer frente a la situación que padecen las mujeres víctimas de desapariciones forzadas. La perspectiva de género es crucial para explicar, comprender y hacer frente a las singulares

¹⁵ *Observación general sobre las mujeres afectadas por las desapariciones forzadas, aprobada por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su 98º período de sesiones (31 de octubre a 9 de noviembre de 2012).* Documento A/HRC/WGEID/98/2

desventajas y obstáculos con que se topan las mujeres en el ejercicio de sus derechos humanos y para esbozar posibles soluciones a esos problemas.

La aplicación del principio de la igualdad de género requiere comprender plenamente las diferentes funciones y expectativas de cada género para superar efectivamente las dificultades que obstaculizan el logro de la igualdad de género y el pleno disfrute de los derechos de la mujer. El Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias observa que las mujeres y las niñas son víctimas de las desapariciones forzadas en cuanto que personas desaparecidas, en cuanto que familiares de desaparecidos o en cuanto que cualquier otra persona que sufre un perjuicio como consecuencia de una desaparición forzada. La experiencia del Grupo de Trabajo demuestra que las mujeres y las niñas viven y enfrentan los efectos de las desapariciones forzadas de diferentes maneras a causa de roles de género profundamente arraigados en la historia, la tradición, la religión y la cultura.

Debería incorporarse una perspectiva de género en todas las medidas, ya sean de índole legislativa, administrativa, judicial o de otro tipo, que tomen los Estados para abordar la cuestión de las desapariciones forzadas. La igualdad de género en la esfera de las desapariciones forzadas requiere en primer lugar que todas las personas —independientemente de su sexo o género— gocen sin discriminación alguna de los derechos consagrados en la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (en adelante, la “Declaración”).

El Grupo de Trabajo observa que el papel de la mujer es fundamental para asegurar y promover los derechos de las personas desaparecidas. En particular, basándose en su experiencia, el Grupo de Trabajo observa que las mujeres suelen estar a la vanguardia de la lucha contra las desapariciones forzadas. Con frecuencia crean organizaciones y asociaciones para determinar las circunstancias de las desapariciones forzadas y la suerte corrida por las personas desaparecidas, así como para ayudar a las propias víctimas.

El Grupo de Trabajo recuerda que el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 7/12, solicitó al Grupo de Trabajo que aplicara una perspectiva de género en su labor, en particular al recopilar la información y al formular recomendaciones.

El Grupo de Trabajo aprueba la presente observación general para explicar y facilitar la plena aplicación de las disposiciones de la Declaración desde la perspectiva de la igualdad de género.

Observación general

1. La Declaración articula las obligaciones de los Estados con respecto a la prevención y eliminación de las desapariciones forzadas. El Grupo de Trabajo se basa en ese instrumento cuando ayuda a los Estados a superar los obstáculos en la aplicación de las disposiciones de la Declaración. Aunque la Declaración no contiene expresamente un principio de no discriminación y/o un principio de igualdad de género, muchos otros instrumentos y documentos internacionales obligan a los Estados a respetar esos principios. La Declaración forma parte integrante del corpus iuris internacional de derechos humanos que se basa en el principio fundamental de igualdad y no discriminación; su artículo 21 establece claramente que “las disposiciones de la presente Declaración son sin perjuicio de las disposiciones enunciadas en la Declaración Universal de Derechos Humanos o en cualquier otro instrumento internacional y no deberán interpretarse como una restricción o derogación de cualquiera de esas disposiciones”.
2. El Grupo de Trabajo recuerda la obligación de los Estados, definida en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de adoptar medidas para eliminar “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la

mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

VIOLENCIA DE GÉNERO Y DESAPARICIONES FORZADAS DE MUJERES

3. Cuando una mujer es víctima de una desaparición forzada por ser mujer, también es víctima de violencia de género. La violencia de género es tanto una causa como una consecuencia de la discriminación contra la mujer. Ningún acto de violencia de género, incluidas las desapariciones forzadas de mujeres, admite justificación y los Estados deberían adoptar medidas efectivas para prevenir esas violaciones. Los Estados están obligados a respetar, proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos, incluido el derecho de las mujeres a no ser objeto de discriminación y violencia. El incumplimiento de esa obligación provoca y exacerba la violencia contra la mujer.

MUJERES VÍCTIMAS DE DESAPARICIONES FORZADAS

4. Las mujeres son víctimas de desapariciones forzadas. Aunque las estadísticas muestran que la mayoría de las personas desaparecidas son hombres, el Grupo de Trabajo tiene también en sus archivos casos de mujeres desaparecidas. Además, las mujeres familiares de hombres desaparecidos también se consideran víctimas de desapariciones forzadas.
5. Los Estados deben reconocer a las mujeres desaparecidas y los perjuicios particulares que sufren a causa de su género, como los casos de violencia sexual y embarazo forzado, así como el daño psicológico y la estigmatización social resultantes, además del quebrantamiento de las estructuras familiares.
6. En algunos países, las mujeres de grupos minoritarios y las mujeres afectadas por la pobreza y las desigualdades sociales son especialmente vulnerables y están particularmente expuestas a las desapariciones forzadas. Las necesidades específicas de esas mujeres se añaden a las obligaciones del Estado de protegerlas comprendiendo y prestando especial atención a esas necesidades.
7. El Grupo de Trabajo es consciente de que las mujeres se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad durante los conflictos, cuando muchas de ellas son atacadas deliberadamente y son víctimas de desaparición forzada o de otras formas de violencia de género.
8. De manera desproporcionada, las mujeres víctimas de desaparición forzada son objeto de violencia sexual y están expuestas a sufrimientos y humillaciones. Debido a sus características biológicas, en particular su capacidad de reproducción, las mujeres víctimas de desaparición forzada suelen emplearse como herramienta o instrumento para alcanzar objetivos específicos. Su cuerpo es utilizado como parte de una estrategia de control social. De acuerdo con la experiencia del Grupo de Trabajo, en particular los testimonios de muchas testigos y sobrevivientes, las mujeres que son víctimas de desaparición forzada son objeto de actos de violencia de género, por ejemplo violencia física y sexual, incluida la violación, que pueden considerarse tortura, o de amenazas de sufrir esos daños.
9. Las mujeres víctimas de desaparición forzada son doblemente víctimas en las situaciones en que los abusos sexuales dan lugar a embarazos no deseados o cuando ya estaban embarazadas antes de la desaparición forzada. Esas situaciones exponen a las mujeres al trauma adicional que supone temer por su salud y por la posibilidad de dar a luz en unas circunstancias tan inhumanas y que, en muchos casos, pueden provocar la pérdida del hijo a manos de agentes del Estado. El Grupo de Trabajo observa que los Estados tienen la obligación de establecer medidas especiales de protección para las mujeres embarazadas que se encuentran recluidas.

10. Los Estados deben garantizar también la plena protección de los niños nacidos durante la desaparición forzada de su madre. Deben asegurar la inscripción inmediata del nacimiento, lo cual garantizará la verdadera identidad del niño, e informar a los familiares y/o a las personas legítimamente interesadas por conducto de las instituciones públicas competentes.
11. Con frecuencia, las madres de las personas desaparecidas son estigmatizadas socialmente al culpárselas de no cuidar adecuadamente de sus hijos desaparecidos. Ello puede provocar el rechazo tanto de la comunidad como de la familia, y causar graves traumas psicológicos y emocionales a las madres.
12. La victimización de los familiares es aún mayor cuando el desaparecido es un hombre, como suele ser habitual, que encabezaba su familia. En esos casos, la desaparición forzada del hombre convierte a toda la familia en víctima de la desaparición forzada. Al quebrantarse la estructura de la familia, la mujer se ve perjudicada económica, social y psicológicamente. La conmoción emocional se ve agravada por las privaciones materiales, agudizadas por los gastos realizados si la mujer decide emprender la búsqueda del ser querido. Además, la mujer no sabe cuándo regresará el ser querido, o siquiera si regresará algún día, lo que dificulta su adaptación a la nueva situación. En algunos casos, la legislación nacional impide cobrar una pensión o recibir otros medios de apoyo si no se dispone de un certificado de defunción. Por lo tanto, la marginación económica y social es un resultado frecuente de las desapariciones forzadas. En esas circunstancias, se vulneran varios derechos económicos, sociales y culturales consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otros instrumentos, como los derechos a la salud, la educación, la seguridad social, la propiedad y la vida familiar.

OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS

13. Los artículos 2 y 3 de la Declaración establecen que ningún Estado cometerá, autorizará ni tolerará las desapariciones forzadas, y que los Estados contribuirán por todos los medios a prevenir y a eliminar las desapariciones forzadas.
14. A fin de prevenir y responder a todas las formas de violencia de género, incluida la relacionada con las desapariciones forzadas, los Estados deberían elaborar programas y procedimientos nacionales basados en un enfoque integral y multidisciplinario. Entre esos programas y procedimientos deberían figurar la aprobación de leyes pertinentes, la asignación de recursos financieros y el establecimiento de mecanismos nacionales para abordar la discriminación y promover la igualdad y el empoderamiento de la mujer.
15. En particular, esas medidas deben incluir la eliminación de los obstáculos a la igualdad de derechos de los hombres y mujeres víctimas de desapariciones forzadas. Los Estados no solo deben adoptar medidas de protección, sino también tomar medidas de acción afirmativa en todas las esferas para reforzar la participación efectiva y equitativa de la mujer en la prevención y la eliminación de las desapariciones forzadas. Esas medidas deberían orientarse principalmente a la eliminación de las barreras institucionales que impiden a las mujeres víctimas de desapariciones forzadas disfrutar de sus derechos humanos plenamente y en las mismas condiciones que los hombres. Por otra parte, las medidas también deben incluir la participación igualitaria de los hombres y las mujeres en todos los procesos de toma de decisiones y la educación de los ciudadanos —en particular los funcionarios públicos— sobre la igualdad de género. Esas medidas deberían asegurar también la igualdad en la presentación de denuncias de desapariciones forzadas e impedir que las denuncias se traten de manera diferente en función del sexo del denunciante.
16. Los Estados deben prestar especial atención a los obstáculos que impiden a las mujeres víctimas de desapariciones forzadas disfrutar de sus derechos garantizados de la misma manera que los hombres. El acceso de las mujeres a sus derechos se ve agravado por

la falta de conocimientos jurídicos y la falta de servicios concebidos para proteger sus derechos, especialmente en las situaciones en que los funcionarios de la policía, el poder judicial y otras instituciones que se ocupan de las desapariciones forzadas son mayoritariamente hombres. Además, en los casos en que las mujeres se convierten en cabeza de familia, las obligaciones familiares constituyen una limitación adicional de su acceso a sus derechos, debido al aumento de las cargas familiares y a la reducción consiguiente del tiempo de que disponen para ocuparse de todas las demás cuestiones.

17. Algunos Estados han respondido a las demandas de información sobre sus familiares de mujeres y grupos de mujeres declarando fallecidos a todos los desaparecidos. Si bien ese tipo de medidas pueden tener algunos efectos legales positivos para las mujeres casadas, cuya identidad y cuyos bienes están ligados a sus maridos desaparecidos, también tienen otras consecuencias negativas para las mujeres y grupos de mujeres que buscan la verdad. Esas medidas socavan los esfuerzos de los familiares, mujeres en su inmensa mayoría, que tratan de determinar el paradero de sus parientes desaparecidos. Ese tipo de leyes presentan otro obstáculo para los grupos de mujeres, ya que el Estado puede entonces dar por resueltos sus problemas. Sin embargo, los procesos y leyes por los que se presume el fallecimiento de los desaparecidos, sin realizarse ninguna investigación, tratan de apaciguar a los familiares sin ocuparse verdaderamente de sus preocupaciones. Toda medida que obstaculiza la búsqueda de personas desaparecidas por mujeres, sin ofrecer otro curso de acción viable, vulnera las obligaciones establecidas en el artículo 3 de la Declaración.
18. Hasta que se determinen la suerte y el paradero de la persona desaparecida, los Estados deberían poner en marcha un mecanismo, como medida temporal, de presunción de fallecimiento o, preferiblemente, un certificado de ausencia por desaparición forzada. Asimismo, los Estados deberían proporcionar asistencia específica en ese tipo de situaciones e impedir que esos procedimientos causen traumas adicionales a las mujeres.
19. El artículo 4 de la Declaración establece que “todo acto de desaparición forzada será considerado, de conformidad con el derecho penal, delito pasible de penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad”. Como se ha señalado, el sufrimiento de las mujeres afectadas por desapariciones forzadas puede agravarse como consecuencia de actos de violencia sexual, embarazos no deseados, los efectos potencialmente destructivos de la desaparición forzada en las familias, traumas psicológicos, dificultades económicas y obstáculos jurídicos que afectan en particular a las mujeres. Además, las mujeres cuyos familiares son objeto de una desaparición forzada pueden encontrarse en una posición vulnerable. Cada uno de esos factores puede exacerbar la gravedad del delito de desaparición forzada en el contexto específico de las mujeres, y debe tenerse en cuenta al sancionar a los autores de esta práctica atroz.

RECLUSIÓN DE MUJERES Y DESAPARICIÓN FORZADA

20. El riguroso cumplimiento de las normas internacionales relativas a la reclusión de mujeres es fundamental para la prevención de las desapariciones forzadas. Está estrictamente prohibida la reclusión de mujeres en lugares de detención no oficiales o secretos. En esas circunstancias, las mujeres podrían sufrir abusos sexuales y de otro tipo. Los Estados deberían tener en cuenta las necesidades y realidades específicas de las mujeres reclusas al elaborar sus leyes, procedimientos, políticas y planes de acción pertinentes.
21. Los Estados están obligados a velar por que las mujeres privadas de libertad sean alojadas en locales separados de los ocupados por los hombres. También tienen la obligación de asegurarse de que su vigilancia inmediata esté a cargo de mujeres.

DERECHO A LA VERDAD

22. La adopción de una perspectiva de género en relación con el derecho a la verdad debería permitir descubrir la forma en que las desapariciones forzadas e involuntarias han afectado a las mujeres en los planos individual y colectivo. La obligación de dar pleno acceso a la información disponible también exige al Estado adoptar todas las medidas pertinentes para que las mujeres tengan los conocimientos necesarios, en particular sobre los procedimientos relativos a la forma de solicitar información.
23. Debería incorporarse un enfoque de género en los debates previos a la institución de cualquier proceso de establecimiento de la verdad, incluidas las comisiones de la verdad, así como en su funcionamiento y evaluación. En todo proceso de establecimiento de la verdad sobre desapariciones forzadas, los Estados deben garantizar que se asigne un presupuesto específico al análisis de las cuestiones de género, que existan conocimientos y formación adecuados para la aplicación de una perspectiva de género y que en los informes sobre los resultados del proceso de establecimiento de la verdad se dé visibilidad a los efectos particulares de las desapariciones forzadas sobre las mujeres.
24. Los Estados deben tener en cuenta el equilibrio de género al nombrar a los miembros de las comisiones de la verdad establecidas para investigar desapariciones forzadas. El nombramiento de mujeres como miembros y como personal de las comisiones también facilita la investigación de los casos de violencia sexual en el contexto de las desapariciones forzadas.
25. Es preciso asegurar la participación de las mujeres en los procesos de establecimiento de la verdad. La experiencia del Grupo de Trabajo demuestra que, por lo general, las mujeres no hablan de sí mismas y prefieren poner de relieve las historias de sus esposos e hijos. Por tanto, se debe tener en cuenta esta circunstancia en los cuestionarios, protocolos y guías para las entrevistas. Las entrevistas, las audiencias públicas, el material distribuido a la población y a los medios de comunicación y las bases de datos que se utilicen en el proceso de establecimiento de la verdad deben incluir una perspectiva de género, facilitar la participación de las mujeres y poner de manifiesto su sufrimiento y sus problemas. Por último, el análisis de las causas y consecuencias de las desapariciones forzadas objeto de investigación debe guiarse por una perspectiva de género.

DERECHO A UN RECURSO EFECTIVO

26. Para garantizar el derecho a un recurso jurídico rápido y efectivo es preciso permitir el acceso a los medios necesarios para ejercerlo. Habida cuenta de los numerosos obstáculos que afrontan las mujeres en este contexto, los Estados deberían adoptar medidas adicionales para que las mujeres víctimas de desapariciones forzadas tengan acceso a los medios necesarios para ejercer sus derechos.
27. De conformidad con el artículo 13 de la Declaración, los Estados están obligados a investigar de oficio las desapariciones forzadas y a hacerlo con seriedad. Los Estados también deberían velar por que las denuncias reciban el mismo tratamiento con independencia del sexo del denunciante y por que, cuando corresponda, existan procedimientos específicos para las mujeres y se promueva el derecho de los familiares de la víctima a la información.
28. El Grupo de Trabajo observa que la desaparición puede venir acompañada de actos de violencia sexual y de género que requieren una atención específica durante la investigación. En tales casos debería darse mayor visibilidad y atención al sufrimiento de las mujeres. Al igual que en todo caso de violencia contra la mujer, los Estados deberían investigar los casos de desapariciones forzadas de mujeres actuando con la debida diligencia.
29. Los Estados deberían formular políticas integrales, coordinadas y dotadas de suficientes recursos para garantizar que las mujeres víctimas de desaparición forzada tengan pleno

acceso a la protección judicial. Ello contribuirá a asegurar la debida prevención, investigación, sanción y reparación de los actos de desaparición forzada. A tal efecto, los Estados deben reconocer los obstáculos que afrontan las mujeres para acceder a recursos judiciales efectivos y adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar esos obstáculos. Estas medidas deberían subsanar la desigualdad de acceso de las mujeres a las instituciones públicas, incluidas las barreras lingüísticas, económicas y culturales.

30. Se insta a los Estados a que distribuyan información a toda la población sobre los recursos judiciales de que disponen las mujeres víctimas de desaparición forzada y sus familiares, teniendo en cuenta la diversidad de la comunidad en materia, por ejemplo, de educación, recursos económicos, raza, origen étnico e idioma. También se alienta a los Estados a velar por que las mujeres puedan obtener rápidamente información completa y precisa, y sean tratadas con respeto cuando soliciten información sobre desapariciones forzadas.
31. Algunos ejemplos de medidas que podrían eliminar las dificultades de acceso que experimentan las mujeres son la prestación de servicios de guardería en los tribunales y fiscalías; la provisión de un transporte seguro; y el apoyo psicosocial a las mujeres que prestan testimonio antes y después de la audiencia, así como en el curso de esta. Los Estados pueden ofrecer apoyo a las asociaciones de mujeres y de otro tipo para que puedan trabajar en estrecha colaboración con los tribunales, en particular con objeto de garantizar el acceso de las mujeres a los mismos. Los Estados deberían considerar la posibilidad de instalar dispositivos en los tribunales a fin de garantizar la confidencialidad (con audiencias a puerta cerrada o pantallas de protección cuando sea necesario) y evitar que se estigmatice a los testigos.

PROTECCIÓN DE LOS TESTIGOS Y LAS VÍCTIMAS

32. Los Estados deben adoptar medidas de protección adicionales para los testigos y las víctimas, teniendo en cuenta que pueden ser víctimas tanto las personas desaparecidas como las personas que hayan sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada. Esto es fundamental para la eficacia de las investigaciones y el enjuiciamiento de los autores de violaciones de los derechos humanos. En los casos en que los testigos sean mujeres, su protección efectiva requiere la adopción de una amplia gama de medidas de protección física y apoyo psicosocial para las testigos y las víctimas. El tipo de medidas adoptadas dependerá de la gravedad del trauma psicológico y físico sufrido y del estigma asociado a los múltiples tipos de abusos que hayan podido tener lugar, incluida la violencia de género. Es preciso incorporar una perspectiva de género en los programas de protección de testigos para propiciar un entorno seguro en que las testigos se sientan alentadas a contar su historia. Esto es necesario para evitar una segunda victimización de las mujeres víctimas.

PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES

33. La participación de las mujeres en los procedimientos relacionados con la desaparición forzada exige su plena representación en todos los aspectos relativos a la desaparición forzada, incluida su participación en los procesos de adopción de decisiones, aplicación y evaluación.
34. Asimismo, los Estados deben garantizar la participación activa de las mujeres en todos los procedimientos oficiales sobre casos de mujeres víctimas de desaparición forzada. El hecho de que las mujeres tengan menos acceso a la educación y sufran discriminación política y económica puede privarlas de acceso a los mecanismos legales y las instituciones públicas. Esto demuestra la necesidad de crear espacios públicos para las mujeres, de educarlas sobre sus opciones y derechos políticos y de capacitar y concienciar a los funcionarios públicos y a los ciudadanos en general sobre los problemas y las necesidades de

las mujeres víctimas de desapariciones forzadas. Los Estados deberían elaborar o reforzar programas para capacitar a todos los funcionarios públicos sobre los derechos de la mujer, la igualdad y la no discriminación, y sobre la forma de dar una respuesta adecuada a sus reivindicaciones.

35. El hecho de que su acceso y su exposición a las instituciones públicas sean limitados repercute en la forma en que los grupos de mujeres tratan de averiguar la suerte de sus familiares. Muchas mujeres que tratan de obtener información se reúnen inicialmente en los hospitales, las comisarías de policía o las morgues donde buscan a sus familiares. Cuando deciden organizarse y cuestionar al Estado con respecto a la desaparición de sus familiares, no siempre tienen acceso a las vías tradicionales de actuación política, por lo que muchos grupos de mujeres recurren a protestas públicas. Esto demuestra la necesidad de ayudar a las mujeres a acostumbrarse a utilizar las instituciones públicas. Por consiguiente, los Estados deberían adoptar medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otra índole para facilitar las actividades de los particulares y los grupos de base, que a menudo son el único canal para que las mujeres marginadas y anteriormente apolíticas participen en el proceso político establecido y aporten su perspectiva particular al ámbito tradicional de la vida política.
36. El Estado debe tomar medidas para prevenir y combatir las represalias, la intimidación y las amenazas, así como la estigmatización social de las mujeres por su activismo en respuesta a las desapariciones forzadas. El Grupo de Trabajo ha observado que muchas mujeres defensoras y activistas de los derechos humanos, así como familiares de personas desaparecidas, son a menudo víctimas de violencia y también de desaparición forzada.

DERECHO A LA REPARACIÓN

37. Si bien el artículo 19 de la Declaración reconoce el derecho de las víctimas de desapariciones forzadas y sus familiares a una indemnización, así como su derecho a la readaptación, el Grupo de Trabajo cree que ese derecho debe considerarse en el contexto más amplio de las reparaciones.
38. Los programas de reparación deberían utilizar una definición amplia y completa de “víctima” y no deberían distinguir entre víctimas directas e indirectas. Esa definición completa también debería reconocer como víctimas a los familiares de los desaparecidos, ya que soportan formas específicas de sufrimiento como consecuencia directa de la desaparición. Al incluir a las mujeres y a los familiares de los desaparecidos como víctimas, se reconoce su sufrimiento y se permite que sean plenamente reconocidos, indemnizados y rehabilitados como tales, lo que contribuirá a acabar con los estereotipos y eliminar las jerarquías de género.
39. La reparación es especialmente importante para las mujeres víctimas, ya que son a menudo víctimas de desaparición forzada y violencia de género. La reparación requiere el reconocimiento de los derechos de las mujeres como ciudadanas en pie de igualdad y de los daños sufridos por estas, así como una contribución concreta a la recuperación de la víctima. El Grupo de Trabajo observa que los programas de reparación que incorporan una perspectiva de género contribuyen de manera más eficaz a la rehabilitación de las mujeres. Los programas de reparación no solo permiten a las víctimas volver a su situación anterior, sino que también pueden transformar la comunidad eliminando las jerarquías de género preexistentes.
40. El derecho a la no repetición requiere que los Estados no solo pongan remedio a los casos existentes de desapariciones forzadas, sino que adopten medidas para eliminar las circunstancias que permitieron que la desaparición ocurriera y que podrían permitir que volvieran a producirse hechos similares en el futuro. Esto es esencial, no solo para proteger la seguridad de las víctimas en el futuro, sino también para evitar que más personas, y

en particular mujeres, se conviertan en víctimas. Especialmente en las sociedades en que la violencia contra la mujer, en general, y las desapariciones forzadas, en particular, están profundamente arraigadas en la desigualdad, es necesario que los Estados adopten medidas para superar esas disparidades como medida de prevención.

41. Las reparaciones simbólicas son componentes fundamentales de un programa integral de reparaciones. Pueden consistir en días de conmemoración, museos y parques, reinhumaciones y rituales, disculpas individuales y colectivas, placas, lápidas y monumentos, así como en cualquier otra medida apropiada. Las reparaciones simbólicas contribuyen a la rehabilitación psicológica y emocional de las víctimas y son esenciales por su dimensión colectiva y su repercusión en la sociedad en su conjunto.
42. Las reparaciones simbólicas añaden una dimensión de género a la opinión y el recuerdo que se tiene de las mujeres. En particular, deberían eliminar los estereotipos y no reforzarlos. Por ejemplo, los monumentos no solo deberían mostrar a las mujeres como cuidadoras o víctimas, sino poner de relieve el papel de las mujeres a la vanguardia de la lucha contra las desapariciones forzadas.
43. Los Estados deberían hacer frente a las barreras lingüísticas y de alfabetización que menoscaban la capacidad de las mujeres para acceder a las reparaciones. También deberían abordar los obstáculos que dificultan el acceso de las mujeres a las reparaciones por falta de conocimientos, transporte, documentación o capacidad financiera.
44. Las mujeres familiares de víctimas, en particular las que pasan a ser cabeza de familia debido a una desaparición forzada, tienen necesidades materiales, financieras, psicológicas y jurídicas específicas. Las instituciones gubernamentales competentes deben ofrecerles servicios adecuados de asesoramiento, rehabilitación y apoyo, asistencia e información.

FORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

45. De conformidad con las obligaciones que les incumben en virtud del artículo 6 de la Declaración, los Estados deben impartir formación a los agentes encargados de hacer cumplir la ley sobre las cuestiones relacionadas con las desapariciones. Esta formación debería incluir educación sobre las consecuencias de las desapariciones forzadas para las mujeres, entre otras cosas en lo que respecta a la violencia sexual y a las medidas que deberían adoptarse para prevenirla y combatirla. Además, los agentes deberían estar capacitados para reconocer el estigma social asociado a la comunicación de la mujer con el Estado, en los casos en que exista dicho estigma. También se les deberían enseñar técnicas para tratar a las mujeres familiares de personas desaparecidas a fin de superar los obstáculos que puedan encontrar en sus relaciones con el Estado. Esa formación debería incluir programas destinados a modificar las actitudes estereotipadas con respecto al papel y la condición del hombre y la mujer.
46. Los funcionarios públicos deben conocer los derechos de las mujeres, identificar los casos de violencia de género y reconocer los efectos diferenciados de las desapariciones forzadas en las mujeres. A fin de dar cumplimiento efectivo a la Declaración desde una perspectiva de género, es esencial impartir una formación sobre las cuestiones de género a los funcionarios judiciales y los agentes encargados de hacer cumplir la ley, incluidos, entre otros, los fiscales, los agentes de policía, los jueces, los abogados de oficio, el personal administrativo y los profesionales forenses, así como otros funcionarios públicos dedicados a la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de los casos de desapariciones forzadas.
47. La publicación y difusión de la presente observación general formarán parte integrante de las políticas destinadas a mejorar la situación de las mujeres víctimas de desapariciones forzadas. El Grupo de Trabajo alienta a todos los actores pertinentes a que publiquen y difundan la presente observación general.

OBSERVACIÓN GENERAL SOBRE LOS NIÑOS Y LAS DESAPARICIONES FORZADAS¹⁶

Preámbulo

La desaparición forzada de un niño constituye una exacerbación de la vulneración de los múltiples derechos protegidos por la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y una forma extrema de violencia contra los niños¹⁷.

La falta de madurez física y mental de los niños, así como su dependencia con respecto a los adultos, los coloca en una situación de especial vulnerabilidad. En consecuencia, es necesario comprender y subrayar debidamente la naturaleza específica de las violaciones de derechos y las obligaciones específicas de los Estados en el caso de los niños que sean víctimas de desaparición forzada.

El Grupo de Trabajo reconoce que hay que dar una protección especial a los niños, así como la relevancia de los instrumentos pertinentes que abordan específicamente la violencia contra los niños. Entre esos instrumentos figuran la Convención sobre los Derechos del Niño y sus tres Protocolos facultativos, relativos a la participación de niños en los conflictos armados, a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y a un procedimiento de comunicaciones.

El Grupo de Trabajo ha seguido de cerca el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos en esta materia, tal como se refleja en la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (a la que en adelante se denominará, en el presente documento, la “Convención Internacional”).

El Grupo de Trabajo también recuerda la resolución 7/12 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo pidió al Grupo de Trabajo que prestase particular atención a los casos de desaparición forzada de niños.

Basándose en lo que antecede, el Grupo de Trabajo ha decidido aprobar la siguiente observación general.

Observación general

LOS NIÑOS COMO VÍCTIMAS DE DESAPARICIONES FORZADAS

1. El artículo 1 de la Declaración señala que toda desaparición forzada “causa graves sufrimientos” a la víctima y “a su familia”. El Grupo de Trabajo reconoce que los niños víctimas de desapariciones forzadas sufren un daño particularmente grave en esas situaciones.
2. Basándose en su experiencia, el Grupo de Trabajo reconoce tres situaciones particulares en las que los niños se convierten en víctimas de desaparición forzada. La primera es la de los propios niños que son objeto de desaparición forzada, tal como se define en la Declaración. Una segunda situación particular se da cuando los niños nacen durante el cautiverio de su madre, sometida a desaparición forzada. En este caso, los niños nacen en centros secretos de detención y, en la mayoría de los casos, se suprimen o alteran documentos

¹⁶ *Observación general sobre los niños y las desapariciones forzadas, aprobada por el Grupo de trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su 98º período de sesiones (31 de octubre a 9 de noviembre de 2012)*. Documento A/HRC/WGEID/98/1

¹⁷ Véase el estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños (A/61/299, 29 de agosto de 2006).

que atestiguan su verdadera identidad. Finalmente, los niños son víctimas por el hecho de que su madre, su padre, su tutor legal u otro familiar han sido objeto de desaparición forzada. La desaparición forzada crea una red de víctimas que se extiende más allá de las personas directamente sometidas a esa violación de los derechos humanos.

3. Además de esas tres situaciones de desaparición forzada, el Grupo de Trabajo es consciente de otras situaciones en las cuales los niños pueden ser víctimas de desaparición forzada. En ciertas circunstancias se puede considerar como una desaparición forzada la situación en que hay agentes del Estado que, directa o indirectamente, están involucrados con organizaciones criminales en el rapto o secuestro de niños inmigrantes o en la trata de niños, en particular a los efectos del trabajo infantil, de la explotación sexual o de la transferencia de órganos del niño, o apoyan a esas organizaciones, o consienten sus actividades. Los niños que viven y/o trabajan en la calle y los niños internados en instituciones dedicadas al cuidado de los niños también pueden estar en una situación especialmente vulnerable y podrían convertirse en víctimas de desaparición forzada. El reclutamiento forzoso de niños soldados también los coloca en una situación potencial de desaparición forzada, especialmente cuando son reclutados por grupos armados distintos de las fuerzas armadas regulares de un Estado pero que actúan con el apoyo, el consentimiento o la aquiescencia del Estado.
4. Teniendo en cuenta que la desaparición forzada es un delito permanente, sus efectos específicos sobre un niño pueden continuar incluso después de que el niño llegue a la mayoría de edad. Por lo tanto, las obligaciones estatales que surgieron cuando el niño tenía menos de 18 años continuarán siempre que no se cumplan plenamente.
5. Los conflictos armados hacen que aumente la vulnerabilidad de los niños, ponen en peligro su supervivencia y su desarrollo y hacen que aumente su riesgo de marginación, de maltrato, de explotación y, en particular, de ser víctimas de desaparición forzada. Además, en el caso específico de los niños separados de sus padres o de sus familiares en el contexto de los conflictos armados, su apropiación, con diferentes objetivos, se considera a menudo como una consecuencia normal del conflicto armado o, en todo caso, como inherente a él. Si se trata a los niños como objetos susceptibles de apropiación, se vulneran su dignidad y su integridad personal, y el Estado debe garantizar su protección y su supervivencia, así como dar prioridad a las medidas destinadas a promover la reunificación familiar. En consecuencia, los Estados deben adoptar las medidas adecuadas para prevenir las desapariciones forzadas de niños o de sus padres en tiempos de conflicto armado, y deben tomar las medidas apropiadas para ayudar a los padres que buscan a niños desaparecidos durante el conflicto armado o a los niños que buscan a sus padres desaparecidos durante el conflicto armado.

VULNERACIÓN DE MÚLTIPLES DERECHOS

6. La desaparición forzada de niños representa en sí misma un incumplimiento de la obligación de los Estados de prevenir transgresiones y del deber de respetar y garantizar múltiples derechos humanos. El Grupo de Trabajo entiende que la desaparición forzada de niños y su separación de sus padres o de sus familiares lesiona de forma particularmente grave la integridad mental, física y moral de los niños. En todas las circunstancias, los niños víctimas de desapariciones forzadas o los allegados de una persona desaparecida experimentan sentimientos de pérdida, abandono, miedo intenso, incertidumbre, angustia y dolor, todo lo cual podría variar o intensificarse en función de la edad y de las circunstancias específicas del niño. El Grupo de Trabajo considera que el hecho de que se separe a niños de sus familias surte efectos específicos y especialmente graves sobre su integridad personal que tienen repercusiones duraderas y causan gran daño físico y mental.

7. En el caso de las desapariciones forzadas de progenitores, se ven afectados muchos de los derechos del niño, en particular sus derechos económicos, sociales y culturales. En muchas ocasiones, los niños no pueden ejercer sus derechos a causa de la inseguridad jurídica creada por la ausencia del progenitor desaparecido. Esa incertidumbre tiene muchas consecuencias jurídicas, como sus efectos sobre el derecho a la identidad, la tutela de los hijos menores de edad, el derecho a prestaciones sociales y la gestión de los bienes de la persona desaparecida. En esas circunstancias, los niños tropiezan con muchos obstáculos para el disfrute de sus derechos, en particular su derecho a la educación, a la salud, a la seguridad social y a la propiedad. Cierta número de niños que son parientes de las personas desaparecidas están también estigmatizados por su relación con una persona a la que se considera “subversiva” o “terrorista”. Las represalias y la estigmatización social son particularmente graves dada la situación especial de los niños, al tiempo que hacen que aumente su trauma psicológico y emocional. Los Estados han de adoptar medidas eficaces para luchar contra la estigmatización social de los niños y garantizar su protección efectiva contra toda discriminación o castigo por causa de la condición, de las actividades o de las creencias de sus padres, tutores o familiares¹⁸.
8. El Grupo de Trabajo considera que los Estados para hacer frente al problema de las desapariciones forzadas, deben abordar los retos y las necesidades con que se enfrentan las niñas, los niños y los adolescentes, los niños refugiados y desplazados internos, los niños reclutados por las fuerzas armadas o por grupos armados, los niños de diferentes religiones y diferentes orígenes étnicos y raciales y los niños con discapacidad. Todo enfoque que tenga en cuenta las diferencias entre los géneros debe centrarse en la protección de los derechos de las niñas y atender sus necesidades particulares.

LAS DESAPARICIONES FORZADAS DE NIÑOS COMO DELITO GRAVE

9. El artículo 4 de la Declaración dispone que la desaparición forzada será considerada como delito punible por la legislación penal con sanciones que tengan en cuenta la extrema gravedad y todas las características de este delito. Los Estados han de considerar como factor agravante el hecho de que la persona desaparecida sea un niño, teniendo en cuenta que las desapariciones forzadas de niños son una forma extrema de violencia contra los niños¹⁹. Además, en el artículo 20, párrafo 3, de la Declaración se añade que “[l]a apropiación de niños de padres víctimas de desaparición forzada o de niños nacidos durante el cautiverio de una madre víctima de una desaparición forzada, así como la falsificación o supresión de documentos que atestigüen su verdadera identidad, constituyen delitos de naturaleza sumamente grave que deberán ser castigados como tales”²⁰.
10. En algunos casos puede ser procedente admitir circunstancias atenuantes, dada la urgencia particular de resolver los casos de desaparición forzada en que hay niños víctimas. Sin embargo, esas circunstancias solamente pueden admitirse como último recurso y solo para las personas que han tomado parte activa en los trabajos para encontrar al niño

¹⁸ Artículo 2, párrafo 2, de la Convención sobre los Derechos del Niño.

¹⁹ El artículo 7, párrafo 2 b), de la Convención Internacional dispone que los Estados partes podrán establecer, “[s]in perjuicio de otros procedimientos penales, circunstancias agravantes, especialmente en caso de deceso de la persona desaparecida, o para quienes sean culpables de la desaparición forzada de mujeres embarazadas, menores, personas con discapacidades u otras personas particularmente vulnerables”.

²⁰ El artículo 25, párrafo 1, de la Convención Internacional dispone que los Estados partes tomarán medidas “para prevenir y sancionar penalmente: a) La apropiación de niños sometidos a desaparición forzada, o de niños cuyo padre, madre o representante legal son sometidos a una desaparición forzada, o de niños nacidos durante el cautiverio de su madre sometida a una desaparición forzada”.

desaparecido o a su padre o madre con vida. Sin embargo, las sanciones penales no pueden eliminarse por completo, como lo dispone el artículo 18 de la Declaración. Obligación de prevenir

11. La desaparición forzada de niños es una forma extrema de violencia y no es justificable en ninguna circunstancia. Todas las formas de desaparición forzada de niños son susceptibles de prevención. Por consiguiente, los Estados deben mejorar sus disposiciones legislativas, administrativas, sociales y educacionales para evitar que los niños sean víctimas de desaparición forzada.
12. En todas las políticas estatales, incluyendo una estrategia integral para prevenir las desapariciones forzadas de niños y responder a ellas, se debe reconocer a los niños como titulares de derechos y no como objetos de protección, siguiendo los principios rectores de la Convención sobre los Derechos del Niño: la no discriminación; el interés superior del niño; el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, y la participación del niño²¹. Debe ser obligatorio prestar una asistencia profesional, adecuada y efectiva a todo niño que haya sido víctima de desaparición forzada. Esa estrategia y esa política nacionales deben integrarse en el proceso de planificación nacional, coordinado por una entidad de alto nivel que desempeñe una función rectora en esa esfera, que disponga de suficientes recursos humanos y financieros y que sea objeto de una evaluación efectiva. Además, como parte integrante de esa amplia estrategia de protección de los niños contra las desapariciones forzadas, se debe establecer un sólido marco legal de conformidad con las normas internacionales en materia de derechos del niño y respetando el interés superior del niño, para prohibir y prevenir todas las formas de desaparición forzada de niños y para responder a ellas.

PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD

13. Los artículos 10 a 12 de la Declaración disponen que el cumplimiento estricto de las normas internacionales sobre la detención de niños es esencial para prevenir las desapariciones forzadas. El interés superior del niño debe ser una consideración primordial a la que se atenderá en todas las actividades concernientes a los niños que estén en contacto con el sistema de justicia penal, en particular los que se encuentren privados de libertad²². En el caso de un niño en conflicto con la ley, ese principio exige que la decisión o la sentencia sean individualizadas, teniendo en cuenta no solo la gravedad del delito sino también la edad del niño, su madurez y todas las demás circunstancias pertinentes. Las decisiones deben centrarse más en la rehabilitación que en el castigo. La privación de libertad de los niños no debe ser más que un último recurso y limitarse al período de tiempo más breve posible. Con el fin de reducir la posibilidad de una desaparición forzada, los Estados deben velar por que el niño tenga pronto acceso a asistencia jurídica y de otra índole²³, se beneficie de medidas sustitutivas de la privación de libertad y se le reúna con su familia. Todo niño privado de libertad debe tener derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial²⁴. Se debe promover la participación de los padres y de la familia, y se debe proporcionar sin demora información exacta sobre la detención de los niños y sobre el lugar o los lugares en que se encuentren detenidos, y en particular sobre sus traslados, a los miembros de su familia, a su abogado o a cualquier otra persona que tenga un interés legítimo en esa información. Además, el Estado debe tener en cuenta las necesidades específicas del niño y

²¹ Convención sobre los Derechos del Niño, arts. 2, 3, 6 y 12.

²² *Ibid.*, art. 3.

²³ *Ibid.*, art. 37, apartado d).

²⁴ *Ibid.*, art. 37, apartado d), y Declaración, art. 10.

velar por su derecho a mantener contacto con su familia por correspondencia y mediante visitas²⁵. Esta privación puede limitarse por medio de un sistema eficaz de inspección. En consonancia con las normas internacionales, los Estados están obligados a establecer un sistema regular e independiente de inspección de las instalaciones en las que están detenidos los niños²⁶.

14. Los Estados deben velar por que todo niño privado de libertad sea mantenido en un lugar de detención oficialmente reconocido, esté separado de los adultos y sea presentado sin demora ante una autoridad judicial luego de ser detenido²⁷. En todo lugar de detención deberá haber un registro oficial actualizado de todos los niños privados de libertad. Además, cada Estado tomará medidas para mantener registros centralizados análogos, pero separados, de los niños detenidos²⁸. La información contenida en esos registros deberá ponerse a la disposición de sus familiares, de su abogado o de cualquier otra persona que tenga un interés legítimo en conocer esa información, a menos que ello redunde en detrimento del bienestar del niño²⁹, así como de cualquier autoridad judicial u otra autoridad nacional competente e independiente y de cualquier otra autoridad competente que trate de determinar el paradero de la persona detenida.
15. Para prevenir las desapariciones forzadas de niños nacidos en cautiverio, los Estados deben, conforme al derecho internacional, adoptar medidas especiales para la protección de las mujeres embarazadas que se encuentren detenidas. Los Estados también deben poner de relieve los registros oficiales de personas detenidas, a fin de vigilar debidamente los casos de mujeres embarazadas detenidas. Los Estados deben garantizar los derechos de los niños nacidos en esas circunstancias e inscribir inmediatamente su nacimiento³⁰.

DERECHO A LA IDENTIDAD Y AL RECONOCIMIENTO COMO PERSONA JURÍDICA

16. La experiencia del Grupo de Trabajo demuestra que, en el caso de muchos de los niños desaparecidos, su inscripción se hizo con información falsa o se habían alterado sus datos personales. Esto tiene dos tipos de efectos: por una parte, a los niños robados les resulta imposible encontrar a su familia y conocer su identidad biológica y, en algunos casos, su nacionalidad; por otra parte, la familia de origen no puede ejercer recursos legales para restablecer la identidad biológica del niño y los lazos familiares con él y para acabar con la privación de la libertad. Esa situación solo cesa cuando se descubre la verdad sobre la identidad y se garantiza a los niños víctimas la posibilidad legal y real de restablecer su verdadera identidad y, en su caso, los lazos familiares, con las consecuencias legales pertinentes.
17. El derecho a la identidad no se menciona expresamente en la Declaración; en cambio, la Convención sobre los Derechos del Niño, en sus artículos 7 y 8, reconoce expresamente ese derecho y en particular el derecho a preservar y restablecer la identidad del niño.

²⁵ Véanse, entre otros, los artículos 37 y 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

²⁶ La regla 72 de las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad dispone que “[l]os inspectores calificados o una autoridad debidamente constituida de nivel equivalente que no pertenezca a la administración del centro deberán estar facultados para efectuar visitas periódicas, y [para] hacerlas sin previo aviso, por iniciativa propia, y [...] gozar de plenas garantías de independencia en el ejercicio de esta función”.

²⁷ Declaración, art. 10, párr. 1.

²⁸ Declaración, art. 10, párrs. 2 y 3.

²⁹ Convención sobre los Derechos del Niño, art. 9, párr. 4.

³⁰ Véanse el informe y las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño tras el día de debate general sobre “Los hijos de padres encarcelados”, párr. 13, disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/discussion/2011CRCDGDRreport.pdf>.

El derecho a la identidad abarca varios elementos, entre ellos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares, y está íntimamente relacionado con el niño en su individualidad específica y en su vida privada. Este derecho tiene especial importancia durante la infancia, ya que es esencial para el desarrollo de la persona. En el caso de las desapariciones forzadas de niños, la violación del derecho a la identidad tiene efectos particulares, ya que tiende a incluir una serie de actos ilegales destinados a ocultarlas y a impedir que se restablezcan los lazos entre los niños desaparecidos y sus familias.

18. Como ya ha indicado el Grupo de Trabajo en su observación general sobre la cuestión, el derecho a ser reconocido como persona jurídica resulta también vulnerado en el caso de los niños que nacieron durante la desaparición forzada de sus madres y que después fueron adoptados ilegalmente. En la medida en que su identidad biológica no está protegida, su misma personalidad no está reconocida por la ley.

ADOPCIÓN Y CUSTODIA

19. Con el fin de prevenir las desapariciones forzadas, los Estados tienen que actuar con la debida diligencia en todos los casos de adopción. Conforme al artículo 20, párrafo 2, de la Declaración, los Estados deben adoptar procedimientos legales para el “examen [...] de toda adopción que tenga origen en una desaparición forzada”. Las desapariciones forzadas de niños se descubren con frecuencia al determinar el origen de adopciones ilegales. Pueden surgir irregularidades tales como la falsificación de certificados de nacimiento y de la identidad del niño. Mediante una mayor concienciación, el mejoramiento de la capacitación y la adopción de medidas y procedimientos más estrictos en el registro civil, se puede efectivamente contribuir a prevenir la falsificación de la verdadera identidad de los niños recién nacidos o desaparecidos. El registro de nacimiento confiere a los niños una identidad legal y contribuye a la aplicación de la legislación sobre la edad mínima. De esa manera, protege a los niños contra la trata con fines de trabajo infantil y contra el reclutamiento forzoso en las fuerzas armadas, dos situaciones que podrían llevar a desapariciones forzadas. También ayuda a localizar a los niños que han sido separados de sus padres.
20. La Convención sobre los Derechos del Niño obliga a los Estados a velar por que la adopción del niño solo sea autorizada por las autoridades competentes³¹. Esas autoridades deben determinar, sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción es admisible en vista de la situación del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y que, si es necesario, las personas interesadas han dado con conocimiento de causa su consentimiento a la adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario. Además, la Declaración, “[h]abida cuenta de la necesidad de preservar el interés superior de los niños”, dispone en su artículo 20 que “deberá ser posible, en los Estados que reconocen el sistema de adopción, proceder al examen de la adopción de esos niños y, en particular, declarar la nulidad de toda adopción que tenga origen en una desaparición forzada”.

³¹ Véase el artículo 21, apartado a), de la Convención. Además, el artículo 3, párrafo 5, del Protocolo facultativo de la Convención relativo a la venta de niños dispone que los Estados partes adoptarán todas las disposiciones legales y administrativas pertinentes para que todas las personas que intervengan en la adopción de un niño actúen de conformidad con los instrumentos jurídicos internacionales aplicables. Además, entre los delitos que los Estados partes en ese Protocolo deben incluir plenamente en su legislación penal, se cometan en el país o en el plano transnacional y se perpetren de manera individual u organizada, figura el “[i]nducir indebidamente, en calidad de intermediario, a alguien a que preste su consentimiento para la adopción de un niño en violación de los instrumentos jurídicos internacionales aplicables en materia de adopción” (art. 3, párr. 1) a) ii).

21. Todo niño tiene un derecho absoluto a protección y custodia cuando está separado de su familia. Si no se resuelven rápidamente las dificultades de custodia resultantes de la desaparición forzada de un niño o de sus padres o tutores, los niños pueden enfrentarse a problemas que van desde la falta de vivienda adecuada hasta la pérdida completa de su identidad legal. En cualquier decisión sobre la custodia se debe tener en cuenta el interés superior del niño, se debe proteger al niño contra la discriminación y se deben respetar las opiniones del niño al respecto, conforme al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño.
22. Según el artículo 20, párrafo 2, de la Declaración, los Estados deben, en la mayoría de los casos, declarar la nulidad de “toda adopción que tenga origen en una desaparición forzada”. Sin embargo, teniendo en cuenta la evolución del derecho internacional de los derechos humanos en esta materia y en particular la necesidad de proteger los intereses superiores del niño, tal adopción debe seguir siendo válida si, en el momento del examen, consienten en ella los parientes biológicos más cercanos del niño. Para determinar si la anulación de una adopción responde al interés superior del niño, se deben combinar estos principios con los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño. En el proceso de adopción de decisiones se deben tener debidamente en cuenta las opiniones de los niños, en función de la edad y de la madurez del niño.
23. Además, como ya afirmó el Grupo de Trabajo en su comentario general sobre el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas, “[l]as familias de la persona desaparecida y del niño tienen un derecho absoluto a conocer la verdad sobre el paradero de este”.

DERECHO A LA VERDAD Y OBLIGACIÓN DE INVESTIGAR

24. Los Estados tienen que establecer unos mecanismos para determinar la verdad que estén adaptados a la sensibilidad del niño y que evalúen la forma en que los niños se han visto afectados por las desapariciones forzadas. Esos mecanismos deben tener un mandato con referencias claras a los niños víctimas de desapariciones forzadas, y deben disponer de recursos suficientes para disponer del personal especializado, de la metodología y de la estructura debidos.
25. La Declaración, en su artículo 20, dispone que los Estados se esforzarán por buscar e identificar a los niños secuestrados de padres víctimas de una desaparición forzada y a los niños nacidos durante el cautiverio de sus madres víctimas de una desaparición forzada. El Grupo de Trabajo entiende que la obligación de buscar a los niños víctimas de desapariciones forzadas no se limita a las circunstancias mencionadas en el artículo 2032. Por el contrario, existe una mayor obligación de buscar a los niños en general. Reconociendo la especial urgencia de resolver los casos de desapariciones forzadas de niños, los Estados deben crear instituciones, o adaptar las ya existentes, para buscar a los niños desaparecidos y cuidar de ellos cuando se los encuentre. Esas instituciones deben servir como intermediarios entre el Estado y la sociedad civil, haciendo realidad no solo el derecho de la víctima y de las familias a la verdad, sino también el derecho de la sociedad en su conjunto a la verdad. Esas instituciones deben realizar diversas actividades de investigación para determinar el paradero del niño o de sus padres o su tutor, y además deben trabajar en coordinación con un banco de datos genéticos, remitiendo los casos potenciales de desaparición forzada a ese banco para que efectúe pruebas de ADN. Esas entidades deben encargarse

³² El artículo 25, párrafo 2, de la Convención Internacional dispone que “[l]os Estados partes adoptarán las medidas necesarias para buscar e identificar a los niños mencionados en el inciso a) del párrafo 1 del presente artículo y restituirlos a sus familias de origen conforme a los procedimientos legales y a los acuerdos internacionales aplicables”. Además, el artículo 25, párrafo 3, establece que “[l]os Estados partes se prestarán asistencia mutua en la búsqueda, identificación y localización de los niños a los que hace referencia el inciso a) del párrafo 1 del presente artículo”.

asimismo de los trabajos de documentación, manteniendo al día los documentos sobre las investigaciones y poniéndolos a disposición de las familias, de los abogados y de otras personas que tengan un interés legítimo en el niño, a menos que la divulgación de tal información redunde en detrimento del interés superior del niño. Esas instituciones deben también coadyuvar con las diferentes organizaciones no gubernamentales que tratan de determinar la verdad sobre la desaparición forzada de niños y de sus familias. Finalmente, esos organismos deben servir para instruir y formar a otros funcionarios del gobierno y de las instituciones sobre la importancia de los derechos a la identidad y a la verdad en lo que respecta a los niños, haciendo así que los diferentes agentes e instituciones estatales cobren mayor conciencia del grave delito consistente en la desaparición forzada de niños. Esas instituciones deben complementar la función de las autoridades competentes encargadas de las investigaciones penales, pero no sustituirla. Todas las búsquedas deben llevarse a cabo de manera prudente y adaptada a la sensibilidad del niño, teniendo en cuenta las diferencias entre los géneros, por profesionales capacitados.

DATOS GENÉTICOS

26. Los Estados deben crear un banco de datos genéticos o adaptar una institución similar para tomar muestras de ADN y de sangre, almacenar la información genética de las familias de los niños desaparecidos y realizar las pruebas de ADN pertinentes cuando sea necesario para determinar la verdadera identidad de un niño o para identificar sus restos mortales o los restos de sus familiares.
27. El banco de datos genéticos debe también coordinar sus actividades con las del organismo responsable del proceso de búsqueda, recibiendo instrucciones de él para realizar pruebas de ADN y de la sangre de los niños que sean posibles víctimas de desapariciones forzadas. Como muchas veces esos delitos son de alcance transnacional, la entidad debe también coordinar sus trabajos con los de una red de bancos genéticos o de centros de pruebas de ADN, a fin de facilitar el proceso de investigación. En los procesos ante los tribunales, el personal encargado de la base de datos genéticos debe prestar testimonio y aportar informes periciales sobre las pruebas genéticas en casos particulares. Teniendo en cuenta la especial importancia de no suponer que el niño víctima está muerto, las bases de datos genéticos han de mantener y almacenar la información genética sobre los niños desaparecidos durante un plazo superior o igual a la esperanza de vida en ese país.
28. En los procedimientos hay que establecer directrices especiales para las pruebas de ADN, teniendo en cuenta el interés superior del niño y ponderando debidamente las opiniones del niño, en función de su edad y de su madurez. Los padres o los tutores del niño deben estar presentes, a menos que las condiciones hagan que su presencia sea improcedente, como ejemplo en los casos en que esas personas sean los presuntos responsables de la desaparición forzada o en que el niño no desee que los padres estén presentes. En las pruebas que se hagan en cumplimiento de órdenes judiciales se deben tener particularmente en cuenta la privacidad y las opiniones del niño, en función de su edad y de su madurez. En el proceso de prueba propiamente dicho se deben seguir los métodos menos invasivos posible, con el fin de minimizar las intrusiones en la privacidad, tomando en consideración el género y la edad.
29. En el artículo 19 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas se incluye una protección adicional, pues se dispone que “[l]as informaciones personales, inclusive los datos médicos o genéticos, que se recaben y/o transmitan en el marco de la búsqueda de una persona desaparecida no pueden ser utilizadas o reveladas con fines distintos de dicha búsqueda”.

RECUPERACIÓN, REINTEGRACIÓN Y REPARACIÓN

30. Las declaraciones de ausencia por desaparición forzada son especialmente importantes en los casos en que los niños se convierten en víctimas a causa de la desaparición de uno de sus padres o de ambos progenitores. Esas declaraciones permiten que los niños tengan acceso a las prestaciones sociales a las que tendrían derecho si hubiesen fallecido sus padres, sin que sea necesario declarar el fallecimiento de los progenitores y sin poner fin a la obligación del Estado de investigar la desaparición forzada. Para proteger debidamente el interés superior del niño, especialmente su desarrollo, no puede haber ningún obstáculo que disuada al niño o a sus padres de reivindicar prestaciones.
31. La perturbación del desarrollo físico, emocional, moral, intelectual y social de los niños víctimas de desaparición forzada tiene consecuencias a largo plazo para ellos y para sus sociedades. Los Estados, aunque no pueden reparar plenamente las graves pérdidas no pecuniarias sufridas por los niños víctimas de desaparición forzada, están obligados a proporcionar una reparación integral a esos niños. En los casos en que se ha alterado la identidad de los niños víctimas de desaparición forzada, los Estados deben adoptar medidas para facilitar la posterior obtención de la debida documentación y la introducción de las correcciones necesarias en todos los registros pertinentes.
32. La indemnización pecuniaria constituye una medida razonable para la reparación de tales daños. Para determinar la manera óptima de entregar esa indemnización, los Estados deben tener en cuenta la edad y la madurez del niño, y deben adoptar las disposiciones apropiadas para desembolsarla. En última instancia, el plazo que se establezca debe ser suficientemente razonable para que el niño tenga pleno acceso a la indemnización cuando alcance el grado de madurez que se fije, o el niño debe tener acceso a la indemnización por conducto de los progenitores o de un tutor. Si los padres o el tutor han sido víctimas de desaparición forzada, el funcionario responsable debe designar a un pariente o a otra persona para que actúe como administrador fiduciario del niño; esa persona tomará todas las decisiones de carácter pecuniario sobre la base del interés superior del niño hasta que este llegue a la mayoría de edad. Si el niño ha sido víctima de desaparición forzada, sus padres deben recibir una compensación pecuniaria. Los Estados deben asignar los fondos necesarios para poner en práctica un programa de reparaciones que aborde adecuadamente las necesidades y los problemas de los niños.
33. El derecho de los niños a la educación se ve a menudo afectado por el daño causado por las desapariciones forzadas. Como medida de readaptación, los programas de reparación deben incluir el acceso de los niños víctimas de desaparición forzada a la educación.
34. Se deben proporcionar cuidados psicológicos apropiados y completos a los niños víctimas de desaparición forzada, y se debe tener presente que la desintegración de las familias afecta profundamente a los niños. Los Estados tienen el deber de garantizar la recuperación física y psicológica y la integración social de los niños. La forma óptima de promover el bienestar del niño son las soluciones familiares y comunitarias encaminadas a restablecer la autoestima del niño y a mejorar sus relaciones con los adultos. Cuando tales cuidados psicológicos integrales han sido prestados por un tercero o han sido organizados por las propias víctimas, el Estado tiene la obligación de reembolsar a las víctimas todos los gastos.
35. Como el derecho a la verdad no es meramente un derecho individual, sino también un derecho colectivo, las soluciones deben incluir medidas destinadas a garantizar el

reconocimiento público y el recuerdo de todas las desapariciones forzadas de niños. Se pueden incluir en los programas escolares las actividades de educación en derechos humanos que sean apropiadas en función de la edad del niño, así como actividades infantiles destinadas a preservar la memoria colectiva de las violaciones de los derechos humanos perpetradas contra los niños. Los Estados pueden también tomar medidas para recordar a los niños víctimas mediante la colocación de estatuas o de placas en los lugares visibles apropiados, entre ellos las escuelas y otros lugares frecuentados por niños.

36. Los Estados deben establecer un sistema nacional de recopilación, análisis y difusión de datos, así como un programa de investigación sobre las causas, las consecuencias y la frecuencia de las desapariciones forzadas de niños. La desagregación de los datos por los factores pertinentes es una herramienta esencial para poner de relieve los problemas y las repercusiones desproporcionadas de las desapariciones forzadas de niños pertenecientes a determinados grupos que tradicionalmente son víctimas de discriminación o de marginación.

INVESTIGACIÓN EFICAZ

37. Los Estados deben prestar especial atención a la rápida resolución de los casos de niños víctimas de desaparición forzada. Reconociendo que la desaparición forzada es un delito permanente y una forma extrema de violencia contra los niños, y teniendo en cuenta las medidas especiales de protección que han de adoptarse en relación con los niños, los Estados tienen la obligación de realizar sin demora investigaciones completas a fin de determinar el paradero del niño o de sus padres o su tutor. A causa de la dependencia de los niños con respecto a los adultos, de los efectos de la separación de la familia, de la vulnerabilidad potencial de los niños y de las amenazas a su desarrollo y a su vida, los Estados deben investigar rápidamente los casos de niños víctimas de desaparición forzada. Los Estados han de investigar las desapariciones forzadas de niños de manera eficaz y rápida, de forma que esté concluida en un plazo de tiempo razonable, y velar por que las autoridades competentes realicen de oficio las investigaciones correspondientes y dispongan de la autorización y los recursos necesarios. Se deben dar las debidas garantías de protección y de seguridad a quienes participan en la investigación, entre ellos los familiares de la víctima, los testigos y el personal de la administración de justicia. Los Estados han de garantizar el pleno acceso y la capacidad de actuar de los familiares de las víctimas en todas las etapas de la investigación y del enjuiciamiento de los responsables. Esas investigaciones deben hacerse como una obligación del Estado, y no deben considerarse como una responsabilidad de la familia de la víctima.
38. Además, el resultado de las investigaciones judiciales correspondientes debe ser públicamente accesible para que la sociedad en su conjunto conozca los hechos concernientes a las desapariciones forzadas de niños, en particular los responsables de ellas.

DERECHO A DENUNCIAR LOS HECHOS

39. En virtud del artículo 13 de la Declaración, las víctimas y sus defensores tienen derecho a denunciar los hechos ante la autoridad competente para que esta investigue debidamente cada caso, procese plenamente a los autores y lleve a cabo exhumaciones de cadáveres cuando sea procedente. El derecho a denunciar los hechos debe tratarse con delicadeza en el caso de los niños, ya que pueden estar menos dispuestos a manifestarse que los adultos o pueden no ser conscientes de los recursos disponibles. Los Estados deben facilitar las

denuncias adoptando medidas que tengan en cuenta la edad del niño, su género y su madurez y que fomenten un entorno de seguridad para el niño³³.

40. En su artículo 13, párrafo 3, la Declaración exige que se proteja contra la intimidación o las represalias a los denunciantes y a todos los demás participantes en una investigación. Los Estados deben velar por que los niños y sus familiares sean protegidos y reciban un trato respetuoso mientras se trata de determinar el paradero y la suerte de un niño desaparecido o de un miembro de su familia. Dada la importancia de proteger el interés superior del niño y de asegurar su supervivencia y su desarrollo, los Estados han de eliminar los obstáculos que disuaden a los padres, a los familiares y a los propios niños de denunciar los casos de desaparición forzada.

PARTICIPACIÓN DE LOS NIÑOS

41. Los Estados deben promover activamente y alentar la participación del niño en todas las actuaciones oficiales sobre los casos en que sean víctimas de desaparición forzada. El niño siempre tiene derecho a ser escuchado directamente y no solo por conducto de un representante o de un órgano apropiado, si ello redundaría en su interés superior. Las comisiones de la verdad y los fiscales deben buscar a los niños afectados por desapariciones forzadas y velar por que participen en las actuaciones de una forma adaptada a la sensibilidad del niño, a su edad, a su género y a su nivel de madurez³⁴.
42. El respeto del principio de la participación del niño incluye la obligación de informar a este, de una manera en que el niño lo entienda, sobre la desaparición forzada de un familiar. Esto exige no solo que se informe al niño en su lengua materna, sino también que se le expliquen las circunstancias de la desaparición y las actuaciones judiciales de una manera que tenga en cuenta la edad, la madurez y el estado psicológico del niño.
43. Los Estados han de designar a una persona que esté formada para ayudar al niño en todo el proceso judicial, con el fin de evitar todo riesgo de coacción, revictimización o victimización secundaria, de acuerdo con las Directrices de las Naciones Unidas sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos³⁵. El niño no estará obligado a testificar en procesos judiciales en contra de su voluntad o sin el conocimiento de sus padres, padres adoptivos o tutores, a menos que sus padres sean los pre-suntos responsables de la desaparición forzada, que el niño exprese preocupación por el hecho de que lo acompañen sus padres o su tutor, o que el tribunal estime que no redundaría en el interés superior del niño el estar acompañado de sus padres o de su tutor.
44. En los procedimientos judiciales relativos a una desaparición forzada se velará por la participación del niño, al tiempo que se minimiza la probabilidad de que se vulnere su derecho a la intimidad mediante la adopción de medidas tales como la autorización para que los niños hablen con los jueces y expresen sus opiniones en privado, los enlaces de vídeo para evitar el contacto entre los niños y los perpetradores o la utilización de dispositivos de distorsión de la voz y de la imagen para proteger a los niños.

³³ Véase el informe conjunto sobre los mecanismos de asesoramiento, formulación de denuncias y presentación de información adaptados a la sensibilidad del niño, publicado por la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y la Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños (A/HRC/16/56).

³⁴ Véase la Observación general N° 12 (2009), sobre el derecho del niño a ser escuchado, del Comité de los Derechos del Niño (CRC/C/GC/12).

³⁵ Resolución 2005/20 del Consejo Económico y Social.

45. Los Estados deben desarrollar, apoyar y alentar la colaboración con la comunidad y con grupos de la sociedad civil, en particular las organizaciones dirigidas por niños.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

46. Las desapariciones forzadas de niños pueden ser de alcance transnacional. Los Estados deben cooperar con otros Estados, sobre la base de la reciprocidad, en la búsqueda, identificación, localización y restitución de menores que hayan sido trasladados a otro Estado o retenidos en otro Estado como consecuencia de una desaparición forzada. Con tal fin, según lo dispuesto en el artículo 20 de la Declaración, los Estados concluirán, según proceda, acuerdos bilaterales y multilaterales. La inexistencia de tales acuerdos no debe ser un obstáculo para la cooperación entre los Estados. En particular, el Convenio de La Haya sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores y el Convenio de La Haya sobre la Cooperación en materia de Adopción Internacional constituyen un marco útil para abordar los problemas relacionados con los niños víctimas de la desaparición forzada que se conoce como “traslado ilícito” en el Convenio de La Haya sobre la sustracción de menores. Ambos convenios exigen que los Estados tengan autoridades centrales que cooperen entre sí en tales situaciones y que definan los procedimientos para el trámite de las reclamaciones relativas al traslado forzado de niños. El Grupo de Trabajo exhorta a los Estados a ratificar ambos convenios y a aplicarlos plenamente.

RATIFICACIÓN UNIVERSAL DE LOS TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS

47. La ratificación universal y la aplicación de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, de la Convención sobre los Derechos del Niño y de sus tres Protocolos facultativos, de los Convenios de La Haya pertinentes³⁶ y de todos los instrumentos internacionales y regionales pertinentes contribuirán a la protección eficaz del niño contra las desapariciones forzadas. El Grupo de Trabajo alienta a los Estados a ratificar esos instrumentos.

³⁶ Convenio sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, de 25 de octubre de 1980, y el Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, de 29 de mayo de 1993.

PARTE IV

**DICTÁMENES
SOBRE CASOS
DE MÉXICO**

PRESENTACIÓN CASO YONATHAN ISAAC MENDOZA BERROSPE

Angelica Maria Berrospe Medina

Tatiana Rincón Covelly

Juan Carlos Gutierrez Contreras

Cuando desapareció, mi hijo Yonathan Isaac Mendoza Berrospe era menor; tenía 17 años. El 11 de diciembre de 2013, elementos de la Policía Naval y de la Policía Estatal de Veracruz ingresaron violentamente en nuestra casa, en Ciudad de Veracruz. Lo golpearon y esposaron delante de nosotros, su familia, lo sustrajeron de la casa y lo subieron a una camioneta suburbana negra sin placas, que formaba parte de un convoy. Mi esposo y yo buscamos a Yonathan ese día y al día siguiente, en el centro de detención de la Policía Naval y en la Delegación de la Policía Estatal. Ambas entidades negaron reiteradamente haberlo detenido. Después de denunciar su desaparición, la búsqueda y las investigaciones no se realizaron de forma inmediata, exhaustiva y diligente.

El CED, en el Dictamen publicado el 2 de mayo de 2023, consideró que había suficiente evidencia que contenía fuertes indicios “de la participación directa de agentes estatales en la desaparición de mi hijo Yonathan, y que esta fue seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de su suerte o paradero, sustrayéndolo a la protección de la ley, en los términos del artículo 2 de la Convención”. Observó, asimismo, que el Estado mexicano no había justificado el retraso de las investigaciones y de la búsqueda, y no había desvirtuado, mediante una investigación llevada a cabo con la debida diligencia, que la desaparición de Yonathan le era atribuible. El Comité consideró por tanto que su desaparición constituía una desaparición forzada. El CED consideró, además, que todas las personas que participaron en la desaparición de Yonathan estaban “cubiertas por el manto de la impunidad” y que el Estado no había hecho efectivo el derecho de Yonathan y de nuestra familia a la verdad ni nos había garantizado nuestro derecho a la reparación.

Nota: En 2019, el Comité de Derechos Humanos de la ONU responsabilizó al Estado mexicano por la desaparición de Christian Téllez Padilla, Jesús Israel Moreno Pérez y Víctor Manuel Guajardo Rivas, por la violación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En 2022, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) dictaminó el caso de Ivette Melissa como desaparición forzada, por la violación a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Finalmente, y tras el reconocimiento de la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada en 2020, se dictaminó el caso Berrospe en 2023, primero del Comité donde se confirma la violación de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. Estos casos fueron litigados por IDHEAS Litigio Estratégico en Derechos Humanos AC.¹

300

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

¹ Un análisis del impacto del litigio de IDHEAS ante los órganos de Naciones Unidas pueden ser consultado en <https://www.idheas.org.mx/publicaciones-idheas/desapariciones-forzadas-en-mexico-litigio-estrategico-ante-el-sistema-de-naciones-unidas/>



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

Distr. general
24 de mayo de
2023

Original:
español

Comité contra la Desaparición Forzada

Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 31 de la Convención, respecto de la comunicación núm. 4/2021*, **, ***

Comunicación presentada por Angélica María Berrospe Medina (representada por Juan Carlos Gutiérrez Contreras, de Litigio Estratégico en Derechos Humanos A.C. [IDHEAS])

Presuntas víctimas: Yonathan Isaac Mendoza Berrospe y la autora

Estado parte: México

Fecha de la comunicación: 25 de julio de 2021 (presentación inicial)

Referencias: Decisión adoptada por el Grupo de Trabajo de comunicaciones individuales y acciones urgentes con arreglo al artículo 31 de la Convención, transmitida al Estado parte el 25 de octubre de 2021 (no se publicó como documento)

Fecha de aprobación del dictamen: 24 de marzo de 2023

Asunto: Desaparición forzada de menor de edad luego de ser detenido en su domicilio por presuntos agentes estatales

Cuestión de procedimiento: Falta de agotamiento de recursos internos

Cuestiones de fondo: Desaparición forzada

Artículo de la Convención: 1; 2; 12, párr. 1; 23, párr. 3; y 24, párrs. 2, 3, 4 y 5

* Aprobado por el Comité en su 24º período de sesiones (20 a 31 de marzo de 2023).

** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Juan Pablo Albán-Alencastro, Olivier de Frouville, Matar Diop, Suela Janina, Milica Kolaković-Bojović, Barbara Lochbihler, Juan José López Ortega, Horacio Ravenna y Carmen Rosa Villa Quintana.

*** Se adjunta al presente dictamen un voto particular (parcialmente concurrente) de Juan Pablo Albán-Alencastro, miembro del Comité. El anexo no fue objeto de edición oficial y se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó.

- 1.1 La autora de la comunicación es Angélica María Berrospe Medina, nacional de México, nacida el 6 de septiembre de 1977, actuando en nombre propio y en el de su hijo, Yonathan Isaac Mendoza Berrospe¹, nacional de México, nacido el 13 de marzo de 1996. La autora afirma que el Estado parte ha violado los derechos que asisten a su hijo en virtud de los artículos 1,2,12, párrafo 1, 23, párrafo 3,y 24, párrafos 2,3,4 y 5, de la Convención; y los derechos que la asisten a ella de conformidad con los artículos 12, párrafo 1, y 24, párrafos 2, 3, 4 y 5, de la Convención. La autora está representada.
- 1.2 La convención entró en vigor para el Estado parte el 23 de diciembre de 2010, y el Estado parte reconoció la competencia del Comité para examinar comunicaciones individuales el 2 de octubre de 2020.

HECHOS EXPUESTOS POR LA AUTORA

- 2.1 El 11 de diciembre de 2013, hacia las 14.30 horas, unos seis hombres ingresaron violentamente en la residencia del Sr. Mendoza Berrospe, de entonces 17 años, en la ciudad de Veracruz (México), sin mostrar ninguna orden de detención. Los hombres portaban armas de fuego largas y cortas, pasamontañas, botas de policía y chalecos antibalas que tenían escrito “policía” por delante y por detrás. En el domicilio se encontraban la tía, el primo y la pareja del Sr. Mendoza Berrospe. Los hombres golpearon y esposaron al Sr. Mendoza Berrospe, confirmaron que era la persona a quien buscaban y lo sustrajeron de la vivienda, introduciéndolo en una camioneta suburban negra. La pareja del Sr. Mendoza Berrospe vio alrededor de 20 hombres entre los que ingresaron al domicilio y los que permanecieron fuera de este, entre los que se incluían hombres armados en las esquinas de la manzana del domicilio que no dejaban pasar gente. La tía y la pareja del Sr. Mendoza Berrospe identificaron dos camionetas suburban blancas sin placas, una camioneta suburban negra sin placas, en la que subieron al Sr. Mendoza Berrospe, y un coche patrulla de los colores blanco y azul de la Policía Naval (dependiente de la Secretaría de Marina) que tenía las torretas encendidas y el número de la patrulla cubierto con una cartulina blanca. También vieron otros automóviles bloqueando el acceso a la calle donde se encontraba el domicilio.
- 2.2 La autora llegó a su casa durante el operativo y los policías que custodiaban la calle le impidieron el paso. Vio las camionetas suburban blancas y la negra, dos automóviles blancos y dos patrullas de la Policía Naval con agentes vestidos de azul marino con el letrero que indicaba “policía”. Inmediatamente llamó a su esposo, el padre del Sr. Mendoza Berrospe, quien llegó al domicilio cuando el Sr. Mendoza Berrospe ya había sido sustraído.

¹ En los diversos expedientes, las autoridades de procuración de justicia han usado indistintamente “Yonathan” y “Jonathan”. Sin embargo, en el Registro Civil la víctima figura como “Yonathan”.

Hacia las 14.40 horas, ambos vieron que las dos camionetas suburban blancas, la camioneta suburban negra y los automóviles blancos, todos con torretas, junto a las dos patrullas de la Policía Naval, se detuvieron a 100 metros del domicilio para conversar con patrullas de la Policía del estado de Veracruz. La autora logró anotar el número de placa de la patrulla de la Policía Naval que no estaba cubierta por una cartulina blanca.

- 2.3 Inmediatamente, la autora y su esposo fueron a buscar al Sr. Mendoza Berrospe al centro de detención de la Policía Naval en Playa Linda (Veracruz), conocido como “El Penalito”, donde les negaron tenerlo detenido. Esperaron dos horas y, al no recibir información, se dirigieron a la Agencia Veracruzana de Investigaciones y a la Delegación de la Procuraduría General de la República, donde también negaron tenerlo. Al día siguiente, 12 de diciembre de 2013, acudieron nuevamente a El Penalito, donde un policía les indicó que preguntaran en la Delegación de la Policía Estatal. Allí también negaron tener al Sr. Mendoza Berrospe, pero la autora vio salir de la sede a la misma camioneta suburban negra, los dos automóviles blancos y la patrulla de la Policía Naval con el número cubierto con una cartulina blanca, los mismos que habrían participado en la detención de su hijo. En el estacionamiento vieron también una de las camionetas suburban blanca. Entre el 12 y 13 de diciembre de 2013, la autora se enteró de que jóvenes detenidos el 11 de diciembre habían sido liberados, por lo que esperaron unos días para que liberaran al Sr. Mendoza Berrospe.

DENUNCIA ANTE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DE VERACRUZ

- 2.4 El 17 de diciembre de 2013, la autora denunció la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe ante la Procuraduría General de Justicia de Veracruz, proporcionando el número de placa de la patrulla de la Policía Naval, y se inició la investigación del delito de privación de la libertad física, de conformidad con el artículo 161 del Código Penal del estado de Veracruz vigente². El primer acuerdo de diligencias, de 20 de diciembre de 2013, solo ordenó escuchar a la autora, no aplicó el protocolo de búsqueda vigente³, y no hizo referencia a la patrulla identificada por la autora. El primer informe de búsqueda, de 6 de enero de 2014, indicaba que la Policía Naval no tenía camionetas suburban, no había realizado operativos en la zona del domicilio del Sr. Mendoza Berrospe y no lo tenía detenido. No mencionó que se hubieran realizado inspecciones en centros de detención ni en el lugar de los hechos. Tampoco mencionó a las patrullas de la Policía Naval ni a las camionetas y automóviles de la Policía Estatal. En abril de 2016, la

² Investigación Ministerial núm. 1293/2013/I/VER-12, acumulada el 15 de octubre de 2015 a la Investigación Ministerial núm. 1269/2013/I/VER-05.

³ Procuraduría General de Justicia, Acuerdo 25/2011, mediante el cual se Establecen Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas, Gaceta Oficial, núm. 219, 19 de julio de 2011.

Procuraduría realizó una inspección al libro de detenidos en El Penalito de los días 11 a 13 de diciembre de 2013, sin que figurara el nombre del Sr. Mendoza Berrospe. La Policía Naval negó, además, tener información del agente que el 11 de diciembre habría recibido en El Penalito a los detenidos, así como sobre los operativos realizados en diciembre de 2013 en la zona del domicilio del Sr. Mendoza Berrospe, alegando que la información no existía dado que los registros para el control de operativos se implementaron a partir de 2015. La Secretaría de Seguridad Pública de Veracruz-Policía Estatal negó también tener información sobre la realización de operativos en diciembre de 2013 en la zona del domicilio del Sr. Mendoza Berrospe. El Ministerio Público no ordenó inspecciones a las sedes de estos organismos para constatar estas negativas de información.

- 2.5 El Centro Estatal de Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo (C-4) informó, en marzo de 2014, que el sistema de videovigilancia de la ciudad no contaba con cámaras en el domicilio de la autora. No se le solicitó información sobre cámaras en las calles por donde presuntamente se desplazaron las camionetas y las patrullas de la Policía Naval después de detener al Sr. Mendoza Berrospe. No fue sino hasta enero de 2015 cuando se ordenó la inspección ocular del domicilio, la cual tuvo lugar el 26 de junio de 2015, y se limitó a describir el interior y exterior de la vivienda, sin hacer una inspección de las calles y de posibles cámaras de vigilancia.
- 2.6 Los primeros testigos fueron escuchados entre finales de 2014 y 2015. Aunque estos informaron sobre los vehículos y los agentes que habían participado en el operativo, no se ordenaron diligencias de inspección y reconocimiento ni en las sedes de la Policía Naval ni de la Policía Estatal. Recién entre enero y mayo de 2015 se citó a los agentes de la Policía Naval que ocupaban el coche patrulla identificado por la autora. Cinco agentes comparecieron entre junio y diciembre de 2015, y, aunque de sus declaraciones surgió información relevante, no se decretaron diligencias posteriores sobre la base de estos testimonios. No fue sino hasta junio de 2016 cuando se solicitó a la Policía Naval información relativa a las patrullas asignadas el 11 de diciembre de 2013 a la zona del domicilio de la autora. En julio y agosto de 2016, la Policía Naval indicó el número de la patrulla y los nombres de los agentes asignados a la zona. Sin embargo, el número de patrulla proporcionado fue distinto al identificado por la autora. En sus comparencias, estos agentes proporcionaron información relevante similar a la proporcionada por los agentes que testificaron en 2015, información que tampoco dio lugar a la ordenación de diligencias. Nunca se citaron a declarar a los encargados de la Policía Naval, la Policía Estatal o la Secretaría de Seguridad Pública.

DENUNCIA ANTE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

- 2.7 El 18 de febrero de 2014, la autora denunció la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe en la entonces Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas de la entonces Procuraduría General de la República (actual Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de la Fiscalía General de la República). Ese día se abrió un acta circunstanciada⁴, que se elevó a averiguación previa casi cuatro meses después, el 10 de julio de 2014⁵.
- 2.8 La búsqueda del Sr. Mendoza Berrospe se realizó solo a través de solicitudes rutinarias de colaboración de la Procuraduría a instituciones federales y del estado de Veracruz, sin el diseño previo de una estrategia ni un plan de búsqueda. En septiembre de 2014, la Policía Federal envió información según la cual el mismo 11 de diciembre de 2013 se había detenido a varios jóvenes en calles aledañas al domicilio del Sr. Mendoza Berrospe. En julio de 2015, se recibió información con la cronología y ruta de varias desapariciones de jóvenes en 2013 en la ciudad de Veracruz, entre ellas, tres desapariciones del 11 de diciembre de 2013, que incluían la del Sr. Mendoza Berrospe. En esta información se hacía referencia a que los jóvenes habían sido detenidos por la Policía Estatal y/o por la Agencia Veracruzana de Investigaciones. En 2015, también se recibió de la Policía Naval copia del registro de detenidos del 11 y 12 de diciembre de 2013 en El Penalito, donde se indicaba que no podían enviarse videos porque en esas fechas no se contaba con cámaras de video y circuito cerrado. En 2018, se recibió información sobre la detención en 2017 y 2018 de varios policías por desapariciones de jóvenes en Veracruz. Sin embargo, no se realizaron inspecciones en las sedes de la Policía Naval y la Policía Estatal ni diligencias de reconocimiento con presencia de los testigos, ni ninguna otra diligencia relevante para dar con el paradero del Sr. Mendoza Berrospe e identificar a los responsables.

DEMANDA DE AMPARO

- 2.9 El 9 de enero de 2014, la autora presentó una demanda de amparo por la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe en el Juzgado Cuarto de Distrito del Séptimo Circuito de Veracruz. El Juez recibió informes escritos de las autoridades demandadas en los que se negó la detención del Sr. Mendoza Berrospe. Sin realizar inspecciones en las dependencias de estas autoridades

⁴ El acta circunstanciada es el documento donde consta la denuncia e implica que la autoridad recibe la información como una noticia de un posible hecho criminal, pero no realiza una investigación formal, la cual solo se inicia una vez que esta se haya transformado en una averiguación previa, lo que permite a las autoridades realizar las diligencias de investigación.

⁵ Núm. AP/PGR/SDHPDS/UEBPD/M23/116/2014.

ni ordenar diligencias de búsqueda ni establecer su paradero, el Juez decidió el archivo de las actuaciones el 16 de junio de 2015.

DENUNCIA

- 3.1 La autora afirma que el Estado parte ha violado los derechos reconocidos en los artículos 1, 2, 12, párrafo 1, 23, párrafo 3, y 24, párrafos 2, 3, 4 y 5, de la Convención. La autora destaca que el Sr. Mendoza Berrospe, quien fue detenido sin orden judicial y sin encontrarse en situación de flagrancia y, por ende, ilegalmente, fue víctima de una desaparición forzada en cuanto fue privado de su libertad por obra de agentes del Estado parte, y se siguió la negativa a reconocer esa privación de libertad. Como consecuencia, el Sr. Mendoza Berrospe fue sustraído de la protección de la ley, en violación de los artículos 1 y 2 de la Convención⁶.
- 3.2 La autora agrega que las investigaciones local y federal no han sido prontas ni exhaustivas y han sido ineficaces en violación del artículo 12, párrafo 1, de la Convención⁷. Sostiene que después de casi ocho años de la desaparición forzada del Sr. Mendoza Berrospe, dichas investigaciones no han establecido lo que pasó, ninguno de los responsables ha sido vinculado penalmente y, por tanto, ni enjuiciado ni sancionado. Destaca que la investigación local no se abrió por desaparición y las primeras diligencias fueron incompletas y tardías; mientras que la investigación federal se abrió varios meses después de la denuncia. En ambas investigaciones o no se realizaron diligencias pertinentes o se realizaron muy tardíamente y sin derivar en líneas o hipótesis de investigación. Además, la prueba pertinente para identificar a los responsables fue negada u ocultada reiteradamente por la Policía Naval y la Secretaría de Seguridad Pública-Policía Estatal.
- 3.3 En relación con el artículo 23, párrafo 3, la autora alega que el Estado parte no tomó las medidas adecuadas para prevenir la detención del Sr. Mendoza Berrospe en instalaciones bajo el control militar ni las desapariciones que se sucedieron en los días previos y posteriores a los hechos en las que se utilizaron instalaciones militares para detener civiles, ni para informar a los órganos de control o de revisión competentes.
- 3.4 En relación con el artículo 24, párrafos 2, 3, 4 y 5, la autora alega que los familiares del Sr. Mendoza Berrospe no conocen aún la verdad sobre las circunstancias de su desaparición ni han recibido información sobre su suerte y/o su paradero. Agrega que la búsqueda no se inició en la investigación local sino días después de la denuncia y que el Juez de amparo

⁶ Yrusta y Yusta c. Argentina (CED/C/10/D/1/2013), párr. 10.4.

⁷ La autora cita CED/C/CHL/CO/1, párr. 19.

no ordenó diligencias de búsqueda⁸. Destaca que no se estableció un plan o estrategia de búsqueda y que las diligencias de búsqueda y localización, tanto a nivel local como federal, no fueron oportunas ni exhaustivas, sino tardías, rutinarias, discontinuas y descoordinadas. Asimismo, el Estado parte no ha otorgado a los familiares del Sr. Mendoza Berrospe ninguna medida de reparación.

- 3.5 Finalmente, la autora alega que en su caso se aplica la excepción a la regla del agotamiento de recursos internos prevista en el artículo 31, párrafo 2 d), de la Convención. Sostiene que los familiares del Sr. Mendoza Berrospe hicieron uso de los recursos internos disponibles que, en principio, deberían haber sido efectivos, como la investigación penal y el recurso de amparo. Sin embargo, después de casi ocho años transcurridos desde la desaparición forzada del Sr. Mendoza Berrospe y de que la autora presentara la primera denuncia de su desaparición, ninguno de los responsables ha sido identificado ni vinculado procesalmente, no existe una versión del Ministerio Público de Veracruz ni del Federal sobre lo que pasó, se desconoce el paradero o suerte del Sr. Mendoza Berrospe y sus familiares no han recibido ninguna medida de reparación. Por ello, los recursos internos se han prolongado de manera irrazonable, sin producir ningún resultado, y han demostrado ser inefectivos.

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD Y EL FONDO

- 4.1 En sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación, de fecha 12 de julio de 2022, el Estado parte solicita al Comité que declare la inadmisibilidad de la comunicación por falta de agotamiento de recursos internos o, subsidiariamente, que determine que el Estado parte no ha incumplido sus obligaciones de conformidad con la Convención.
- 4.2 Sobre la inadmisibilidad de la comunicación, el Estado parte sostiene que el presente caso sigue pendiente de resolución ante autoridades de investigación internas. Destaca que son las autoridades internas las competentes para establecer la probable participación de agentes de la Policía Naval y/o de la Policía Estatal de Veracruz y para determinar si el asunto se continúa investigando como privación ilegal de la libertad o como desaparición forzada. Sostiene que dichas líneas de investigación son diferentes y que, hasta el momento, dado que no se ha localizado ningún operativo realizado por dichas corporaciones policíacas y/o militares, se ha investigado como una privación ilegal de la libertad que muy probablemente fue cometida por elementos del crimen organizado.

⁸ La autora cita CED/C/PER/CO/1, párr. 33 a).

- 4.3 El Estado parte sostiene que la autora no ha agotado los recursos internos disponibles dado que la averiguación previa iniciada por la entonces Procuraduría General de la República por la privación de libertad del Sr. Mendoza Berrospe fue acumulada con otras cuatro más a una indagatoria⁹, la cual aún se encuentra pendiente de resolución. Destaca que la acumulación se debió a la existencia de una similitud del móvil detrás de las desapariciones, al *modus operandi*, y a la identidad de circunstancias de tiempo, modo y lugar. Agrega que ya se dio intervención a la Comisión Nacional de Búsqueda para coordinar los esfuerzos institucionales encaminados a establecer una estrategia integral y exhaustiva de búsqueda coordinada, sistemática, continua y eficaz de las víctimas directas. El Estado parte añade que, durante la semana del 11 al 15 de julio de 2022, se practicarán diversos actos de investigación tendientes al esclarecimiento de los hechos, identificar a los probables responsables y determinar la suerte o paradero del Sr. Mendoza Berrospe. Agrega que se propiciará una reunión con las víctimas indirectas con la intención de comunicarles en presencia de sus asesores, personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México y de la Agencia Alemana de Cooperación Técnica, la evolución y resultados de la investigación en curso. Dado que no han concluido todavía las investigaciones, que se encuentran pendientes de desahogar diligencias, los recursos internos disponibles no han sido agotados, por lo que la comunicación es inadmisibile en virtud del artículo 31, párrafo 2 d), de la Convención.
- 4.4 En relación con el fondo de la comunicación, el Estado parte sostiene que ha cumplido con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y reparar. Destaca que en enero de 2018 entró en vigor la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que modificó el tipo penal de desaparición forzada para incorporar los estándares internacionales en la materia¹⁰. La Ley proporciona un marco normativo e institucional para la prevención, búsqueda, identificación e investigación de las desapariciones. Además, la Ley crea el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, la Comisión Nacional de Búsqueda y las comisiones locales de búsqueda en las entidades federativas, garantizando la protección integral de los derechos de las personas desaparecidas hasta que se conozca su suerte o paradero, así como la atención, asistencia, protección, reparación integral y garantías de no repetición. El Estado parte alega que, de acuerdo a lo señalado por la Fiscalía General de la República y por el Juzgado Cuarto de Distrito del estado de Veracruz, se están tomando todas las acciones de investigación para la pronta localización del Sr. Mendoza Berrospe y

⁹ Núm. AP/PGR/SDHPDSC/UEBPD/M23/21/2014.

¹⁰ Arts. 27 a 29.

la identificación de los posibles perpetradores. Destaca que muestra de ello es la detección de casos similares y la acumulación de causas para la investigación conjunta y en contexto.

- 4.5 En relación con el artículo 12 de la Convención, el Estado parte alega que cumplió sus obligaciones de garantizar el derecho de toda persona a denunciar los hechos de desaparición forzada ante las autoridades competentes y que estas procedan a realizar una investigación pronta, exhaustiva, eficaz e imparcial. Destaca que se ha realizado una investigación interinstitucional exhaustiva, eficaz e imparcial sobre el caso del Sr. Mendoza Berrospe para localizar su paradero y reintegrarlo con su familia lo antes posible; así como la identificación de los responsables de su desaparición con la finalidad de juzgarlos y ponerlos a disposición de las autoridades competentes. Agrega que en la investigación han participado activamente los tres niveles de gobierno mediante intercambio de información, en particular entre la Fiscalía General de la República y la Fiscalía General del estado de Veracruz con la Comisión Nacional de Búsqueda y la Comisión Estatal de Búsqueda de Veracruz. Todo ello con la finalidad de conocer las líneas de investigación y generar la teoría de la vinculación que guardan otras cinco desapariciones de jóvenes suscitadas entre el 6 y el 11 de diciembre de 2013 en el puerto de Veracruz bajo las mismas condiciones. Sostiene que esta investigación interinstitucional ha permitido a la Comisión Nacional de Búsqueda desarrollar una estrategia de búsqueda para localizar al Sr. Mendoza Berrospe.
- 4.6 En relación con los artículos 23, párrafo 3, y 24, párrafos 2, 3, 4 y 5, de la Convención, el Estado parte sostiene que ha tomado todas las medidas necesarias para prevenir la detención del Sr. Mendoza Berrospe en instalaciones bajo control militar y garantizar el derecho a que los familiares conozcan la verdad sobre su desaparición. El Estado parte sostiene que la Fiscalía General de la República ha buscado recabar la información necesaria para dar con el paradero del Mendoza Berrospe. Agrega que el Juzgado Cuarto de Distrito del estado de Veracruz ha tomado todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del Sr. Mendoza Berrospe en el juicio de amparo indirecto presentado por la autora a través del requerimiento de informes previos y justificados solicitados a diversas autoridades con la finalidad de determinar qué autoridad lo habría privado de su libertad. Sin embargo, al remitir sus informes, no fue posible establecer que una autoridad investigadora, policial y/o militar haya sido la ejecutora de su desaparición. Más aún, el Juzgado dictó medidas adicionales con el objetivo de localizar al Sr. Mendoza Berrospe, por las que se giraban oficios a los principales órganos de procuración de justicia, penitenciarios, de salud, militares y otros.

- 4.7 El Estado parte sostiene que es infundado el argumento de la autora de que no se ha establecido un plan o estrategia de búsqueda para dar con la localización del Sr. Mendoza Berrospe. Señala que el Sr. Mendoza Berrospe cuenta con un Folio Único de Búsqueda desde el 7 de octubre de 2014, actualmente en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas. Destaca que el caso del Sr. Mendoza Berrospe se ha analizado desde una metodología de investigación y búsqueda por asociación de casos como consecuencia de la estrecha relación con la desaparición de los otros cinco jóvenes mencionados anteriormente. Ello se enmarca dentro de lo estipulado por el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas (Protocolo Homologado de Búsqueda) sobre la búsqueda por patrones, lo que permitirá la formulación de hipótesis de localización y estrategias de búsqueda más eficientes.
- 4.8 El Estado parte agrega que en el marco de la investigación por la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe y de los otros cinco jóvenes, existen cuatro indagatorias y un informe de análisis de contexto. Dicho informe incluye un reporte general de análisis, una línea de tiempo y mapa de las desapariciones, y una red de vínculos entre todas ellas. Agrega que el 17 de febrero de 2022, se realizó una reunión en la Fiscalía del estado de Veracruz, en la que la Comisión Nacional de Búsqueda expuso el plan de búsqueda elaborado a partir de la información obtenida de las mencionadas indagatorias. Sostiene que una vez que se tenga certeza sobre el estatus jurídico de los puntos de interés se podrá fijar una fecha para realizar acciones de búsqueda. Se acordó también que la Comisión Local de Búsqueda realizaría una propuesta de plan de trabajo de búsqueda en vida con un cronograma.
- 4.9 El Estado parte agrega que, el 18 de marzo de 2022, se llevó a cabo una reunión con familiares de las víctimas, su representación legal, la Fiscalía General del estado de Veracruz, la Comisión Nacional y Local de Búsqueda, la Comisión Estatal de Derechos Humanos y la Secretaría de Gobernación, donde se presentó el Plan de Trabajo de Acciones de Búsqueda en Vida, acordándose su ejecución del 18 al 28 de abril de 2022. Sostiene que la comunicación y seguimiento con los familiares del Sr. Mendoza Berrospe se han dado a través de su representante legal, quien ha asistido a las reuniones de trabajo convocadas donde se vierten dudas, se expresan preocupaciones y se ofrecen soluciones para generar rutas de trabajo para dar con el paradero y/o suerte de las personas desaparecidas. Destaca que ello ha permitido recopilar, analizar y sistematizar la información con el fin de generar un plan de búsqueda eficiente, cuyo eje principal es la búsqueda de campo, atendiendo los diferentes polígonos de búsqueda que se deriva del análisis de sábanas de llamadas y de los análisis de contexto realizados por las distintas autoridades.

- 4.10 El Estado parte destaca que no ha parado de buscar la forma de localizar al Sr. Mendoza Berrospe desde que tuvo conocimiento de los hechos de su desaparición e incluso ha empleado como estrategia de investigación la coadyuvancia de la ciudadanía al ofrecer una recompensa económica a quien ofrezca información veraz y útil sobre su localización y sobre los probables responsables de su desaparición.

COMENTARIOS DE LA AUTORA ACERCA DE LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD Y EL FONDO

- 5.1 En sus comentarios acerca de las observaciones del Estado parte, de fecha 23 de septiembre de 2022, la autora reitera que sí cumplió con la regla prevista en el artículo 31, párrafo 2 b), de la Convención.
- 5.2 En relación con el recurso de amparo, sostiene que este fue agotado y se mostró inefectivo para buscar y localizar al Sr. Mendoza Berrospe. Ello es así pues el Juez se limitó al envío y recepción de oficios, suspendió la búsqueda ante la respuesta negativa de diferentes autoridades y condicionó la vigencia del amparo al apersonamiento de la autora en el lapso de un año, luego de lo cual archivó la búsqueda. En relación con las investigaciones penales, la autora reitera que estas han excedido los plazos razonables.
- 5.3 En cuanto a la investigación ante la Fiscalía federal, mencionada por el Estado parte como el recurso pendiente (véase el párr. 4.3), la autora destaca que no fue sino hasta noviembre de 2020 cuando se adoptó el primer plan de investigación que incluyese la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe. Destaca que fue solo entonces cuando se formuló una hipótesis de desaparición forzada por parte de servidores públicos del estado de Veracruz. Sostiene que, transcurridos más de ocho años de la desaparición, la investigación no ha esclarecido los hechos, no se ha individualizado a ninguno de los autores o responsables y, en consecuencia, ninguno de ellos ha sido vinculado a la investigación penal ni acusado.
- 5.4 La autora destaca que el Comité de Derechos Humanos ha considerado en su jurisprudencia que plazos de cinco, siete o casi nueve años constituyen una dilación excesiva si los recursos internos no han llegado a una conclusión sobre una desaparición o las investigaciones no han avanzado significativamente, y el Estado parte no ha justificado el retardo¹¹. Reitera que, en el caso del Sr. Mendoza Berrospe, el Estado parte no ha justificado el retraso más allá de señalar de manera general que no se han concluido todavía las investigaciones en sede federal.

¹¹ Mora Márquez y otros c. República Bolivariana de Venezuela (CCPR/C/128/D/3018/2017), párr. 8.4; Sarma y otros c. Sri Lanka (CCPR/C/78/D/950/2000), párr. 6.3; y Padilla García y otros c. México (CCPR/C/126/D/2750/2016), párr. 8.4.

- 5.5 En relación con el fondo de la comunicación, la autora señala que, según reconoce el Estado parte, la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe se había investigado como una privación ilegal de la libertad que “muy probablemente fue cometida por elementos del crimen organizado” (véase el párr. 4.2). En primer lugar, la autora sostiene que, en las dos investigaciones penales, los testigos fueron coherentes entre ellos y mantuvieron sus versiones ante las distintas autoridades, a pesar de que sus testimonios fueron recabados tardíamente. Agrega que, según dichos testimonios, la detención del Sr. Mendoza Berrospe fue llevada a cabo por cuerpos policiales de Veracruz y que las investigaciones penales no han desvirtuado dichos testimonios ni han señalado incoherencias.
- 5.6 En segundo lugar, la autora destaca que las propias autoridades han señalado la participación de agentes del Estado parte, lo que califica la desaparición como forzada. Sostiene que, ya en 2015, la entonces Procuraduría General de la República había realizado un análisis de cinco casos, incluyendo el del Sr. Mendoza Berrospe, donde se señalaba que en dichos casos estas personas habían sido sustraídas por la acción de supuestos agentes de la Policía Estatal y/o la Agencia Veracruzana de Investigación. Agrega que en el plan de investigación de la Fiscalía General de la República de noviembre de 2020 se formuló como hipótesis de investigación el delito de desaparición forzada de personas atribuible a servidores públicos del estado de Veracruz. Agrega también que en los análisis de contexto de la Comisión de Búsqueda del estado de Veracruz de diciembre de 2020 y julio de 2022 se mencionó, respectivamente, que la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe fue cometida “en el marco del operativo Veracruz Seguro y específicamente durante la ejecución de las tareas de seguridad en el operativo Guadalupe-Reyes a cargo de elementos de corporaciones policíacas”, y que fue “ejecutada por un grupo de elementos de seguridad, de [la Secretaría de Marina], [la Secretaría de la Defensa nacional], [la Secretaría de Seguridad Pública] y [la Agencia Veracruzana de Investigación]”¹².
- 5.7 En relación con la violación del artículo 12 de la Convención, la autora sostiene que, en casos de desaparición forzada, “el paso del tiempo guarda una relación directamente proporcional con la limitación —y en algunos casos, la imposibilidad— para obtener las pruebas y/o testimonios”¹³. La autora sostiene que las fiscalías intervinientes no procedieron a realizar sin demora una investigación de la desaparición forzada del Sr. Mendoza Berrospe apenas tuvieron conocimiento del hecho, ni tampoco realizaron con posterioridad una investigación exhaustiva.

¹² Gobierno del estado de Veracruz, Comisión Estatal de Búsqueda, Análisis de contexto de las desapariciones forzadas perpetradas en el puerto de Veracruz en diciembre de 2013, caso Formando Hogar, Julio de 2022, pág. 72.

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Contreras y otros vs. El Salvador, sentencia de 31 de agosto de 2011, párr. 145.

- 5.8 En lo que atañe a la investigación en la Fiscalía General del estado de Veracruz, la autora reitera que la Fiscalía solo ordenó una inspección en la vivienda del Sr. Mendoza Berrospe, que se realizó casi un año y medio después de presentada la denuncia, sin recabarse ninguna evidencia más allá de tomar fotografías de la vivienda. Agrega que los testimonios de los testigos presenciales fueron recabados entre un año y dos años después de presentada la denuncia. Destaca también que la única inspección realizada a un cuerpo de Policía de Veracruz se realizó más de dos años después de la denuncia y se limitó a revisar la libreta de registro de detenciones; y que las declaraciones de los agentes de la Policía Naval que integraban las patrullas que podrían haber estado implicadas fueron recabadas casi dos y tres años después de la denuncia. Sostiene que diversas diligencias no fueron practicadas, como la solicitud de información de las cámaras de videovigilancia ubicadas en las calles pertinentes y la solicitud de registros de las comunicaciones de las patrullas de seguridad, pues reportaban todo por radio. Agrega que no se realizaron diligencias de reconocimiento de patrullas, aun cuando los testigos presenciales dieron detalles de ellas y se ofrecieron a reconocerlas.
- 5.9 En cuanto a la investigación de la Fiscalía General de la República, la autora indica que se centró en recabar tardíamente testimonios y en solicitar mediante oficios información ya solicitada entre 2016 y 2019, sin realizar un análisis de las respuestas recibidas ni elaborar un plan de investigación. Agrega que solo en noviembre de 2020 se estableció el primer plan de investigación que formuló por primera vez la hipótesis de comisión de desaparición forzada por parte de servidores públicos del Estado de Veracruz. Sostiene que el Ministerio Público de la Federación recalificó el delito como desaparición forzada solo el 16 de julio de 2021 y que, solo en ese año, comenzó a investigar los hechos como un caso de desaparición forzada.
- 5.10 En relación con la violación del artículo 24 de la Convención, la autora reitera que el Juez del amparo indirecto no realizó una inspección in situ de las sedes de los cuerpos de Policía que habían participado en la detención¹⁴. Destaca que el Juzgado tampoco aplicó un enfoque diferencial que tuviera en cuenta que el Sr. Mendoza Berrospe era menor de edad al momento de su desaparición¹⁵. Agrega que el hecho de que el Juzgado haya archivado el amparo no se condice con la necesidad de que la búsqueda sea emprendida de oficio¹⁶, de que dicha búsqueda no dependa de que haya información por parte de los familiares o denunciantes¹⁷ y con el hecho de que nunca puede archiversse la búsqueda de una persona desaparecida¹⁸.

¹⁴ A/72/56, párr. 78 d).

¹⁵ CED/C/7, anexo, principio 4, párrs. 1 y 2.

¹⁶ Ibid., principio 6, párr. 2.

¹⁷ Ibid., principio 6, párr. 3.

¹⁸ Ibid., principio 7, párr. 5.

- 5.11 La autora sostiene que la inscripción en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas en 2014 (véase el párr. 4.7), no significa que exista una estrategia ni un plan de búsqueda desde esa fecha. Reitera que la fiscalía estatal nunca adoptó un plan, y que la Fiscalía General de la República adoptó su primer plan en noviembre de 2020. En relación con el plan de la Comisión Nacional de Búsqueda (véase el párr. 4.8), este se presentó en febrero de 2022, casi cuatro años después de que la Comisión fuese informada sobre la desaparición. Dicho plan fue remitido a la Fiscalía cinco meses después y a la fecha de presentación de los comentarios no se realizaron diligencias en los puntos de interés identificados. En relación con el plan de trabajo elaborado por la Comisión Estatal de Búsqueda (véase el párr. 4.8), las actividades llevadas a cabo en abril de 2022 fueron realizadas de manera aleatoria debido a que no existe en la fiscalía local un plan que oriente la búsqueda.
- 5.12 La autora alega que todo ello demuestra que el Estado parte no inició las acciones de búsqueda de forma inmediata, sin demora o dilación, y no ha adoptado las medidas apropiadas para la búsqueda, localización y liberación del Sr. Mendoza Berrospe en caso de encontrarse con vida, en violación del artículo 24, párrafo 3, de la Convención. Destaca que el Estado parte no hace referencia a las reparaciones de los familiares del Sr. Mendoza Berrospe, en violación del artículo 24, párrafos 4 y 5, de la Convención, quienes no han recibido hasta el momento ninguna medida de reparación.
- 5.13 La autora solicita al Comité que inste al Estado parte a:
- a) Garantizar una investigación diligente y exhaustiva de la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe, que investigue los hechos como un caso de desaparición forzada, considere con seriedad las hipótesis sobre la participación de agentes de los cuerpos de Policía del estado de Veracruz en su desaparición en el marco del operativo “Veracruz Seguro” de diciembre de 2013, e investigue las respectivas cadenas de mando;
 - b) Procesar, juzgar y castigar a los autores y responsables de la desaparición forzada del Sr. Mendoza Berrospe;
 - c) Garantizar una búsqueda expedita del Sr. Mendoza Berrospe, con una coordinación eficaz de la Fiscalía General de Justicia del estado de Veracruz, la Fiscalía General de la República, la Comisión Estatal de Búsqueda y la Comisión Nacional de Búsqueda, que aplique debidamente un enfoque diferencial en la búsqueda considerando que en el momento de su desaparición el Sr. Mendoza Berrospe era menor de edad; esta búsqueda debe continuar hasta que se determine con certeza la suerte y/o el paradero del Sr. Mendoza Berrospe;

- d) Conceder a la autora y demás familiares una reparación y una indemnización rápida, justa y adecuada, de conformidad con el artículo 24, párrafos 4 y 5, de la Convención;
- e) Adoptar todas las medidas que sean necesarias para hacer efectivas las garantías de no repetición estipuladas en el artículo 24, párrafo 5 d), de la Convención, que eviten que hechos como el de la desaparición forzada del Sr. Mendoza Berrospe vuelvan a suceder.

DELIBERACIONES DEL COMITÉ

EXAMEN DE LA ADMISIBILIDAD

- 6.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir si esta es admisible en virtud del artículo 31, párrafos 1 y 2, de la Convención.
- 6.2 El Comité observa que los hechos que fundamentan las alegaciones de la autora ante el Comité se iniciaron en diciembre de 2013, a saber, posteriormente a la entrada en vigor de la Convención para el Estado parte el 23 de diciembre de 2010. El Comité recuerda que las obligaciones que incumben a un Estado parte en virtud de la Convención surten efecto a partir de la fecha en que esta entra en vigor para ese Estado parte¹⁹. Ello significa que las obligaciones internacionales del Estado parte con arreglo a la Convención ya existían al momento de iniciarse la alegada desaparición forzada del Sr. Mendoza Berrospe y, por ende, el artículo 35, párrafo 1, de la Convención no es obstáculo para la competencia del Comité. Asimismo, si bien el Estado parte reconoció la competencia del Comité para examinar comunicaciones individuales en virtud del artículo 31 de la Convención el 2 de octubre de 2020, el Comité recuerda el carácter continuo de las desapariciones forzadas²⁰ y el hecho de que la alegada desaparición forzada del Sr. Mendoza Berrospe continúa hasta la fecha. En vista de ello, el Comité concluye que no existe obstáculo en materia de competencia *ratione temporis* para examinar la presente comunicación.
- 6.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte según el cual la comunicación debe declararse inadmisibile por falta de agotamiento de los recursos disponibles en virtud del artículo 31, párrafo 2 d), de la Convención

¹⁹ E. L. A. c. Francia, párr. 6.2.

²⁰ Véase el artículo 8, párrafo 1 b), de la Convención. Véase también Comité de Derechos Humanos, Padilla García y otros c. México, párr. 9.5; Hidalgo Rea c. México (CCPR/C/131/D/3259/2018), párr. 9.5; Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, comentario general sobre la desaparición forzada como delito continuado (A/HRC/16/48), párr. 39; y Corte Interamericana de Derechos Humanos, Radilla Pacheco vs. México, sentencia de 23 de noviembre de 2009, párrs. 140 y ss.

(véanse los párrs. 4.2 y 4.3). El Estado parte sostiene que la averiguación previa ante la Fiscalía General de la República se encuentra pendiente de resolución, y que prueba de ello son las diversas diligencias que continúan realizándose y se encuentran pendientes de ser desahogadas (véase el párr. 4.3). Por su parte, el Comité toma nota del argumento de la autora de que el amparo indirecto presentado para la búsqueda del Sr. Mendoza Berrospe fue agotado e inefectivo; y que las investigaciones penales en las respectivas fiscalías locales y federales excedieron los plazos razonables (véanse los párrs. 3.5 y 5.2). El Comité toma nota también del argumento de la autora según el cual a más de ocho años desde la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe y de que se hubieran presentado las denuncias, las investigaciones en curso no han producido ningún resultado y el Estado parte no ha justificado el retraso más allá de señalar de manera general que no se han concluido todavía las investigaciones en una de las averiguaciones previas pendientes (véanse los párrs. 3.5 y 5.4).

- 6.4 El Comité recuerda que el propósito del requisito de agotamiento de recursos internos es que el propio Estado parte tenga la oportunidad de hacer efectivo su deber de proteger y garantizar los derechos consagrados en la Convención²¹. El Comité recuerda que, en virtud del mencionado artículo 31, párrafo 2 d), de la Convención, esta regla no es aplicable si la substanciación de los recursos internos excede de plazos razonables²². El Comité recuerda también que, según dicha norma, los recursos internos que deben ser agotados deben ser aquellos efectivos y disponibles²³. El Comité recuerda también que, ante alegaciones debidamente fundadas sobre agotamiento de recursos internos o sobre las excepciones aplicables a la regla, es el Estado parte quien debe indicar qué recursos internos se encuentran disponibles para la autora que sean efectivos y que no excedan plazos razonables²⁴.
- 6.5 En el presente caso, el Comité observa que el Estado parte sostiene como único recurso no agotado las investigaciones iniciadas por la entonces Procuraduría General de la República (véase el párr. 4.3). Sin embargo, el Comité observa que el Estado parte no ha respondido a las alegaciones de la autora según las cuales las investigaciones penales, incluida la radicada en sede federal, han excedido los plazos razonables, sin arrojar avances o resultados significativos (véanse los párrs. 3.5, 5.3 y 5.4). Al respecto, el Comité observa que, si bien toda investigación penal debe desarrollarse en el marco de un proceso cuya duración depende de la complejidad de

²¹ Comité de Derechos Humanos, *Hidalgo Rea c. México*, párr. 8.4.

²² *Yrusta y Yrusta c. Argentina*, párr. 8.5. Véase también Reglamento del Comité (CED/C/1), art. 65, párr. 3 e).

²³ *Yrusta y Yrusta c. Argentina*, párrs. 8.5 a 8.7; y E. L. A. c. Francia, párr. 6.5.

²⁴ *Yrusta y Yrusta c. Argentina*, párrs. 8.5 a 8.7; y E. L. A. c. Francia, párr. 6.5.

cada caso, la regla del previo agotamiento de los recursos internos no debe conducir a que la demora injustificada en la resolución prive a las víctimas del acceso efectivo a esta instancia internacional. En particular, el Comité toma nota del argumento de la autora según el cual no fue sino hasta noviembre de 2020 cuando se adoptó en la investigación federal el primer plan de investigación en relación con el Sr. Mendoza Berrospe, seis años después de que la autora presentara la denuncia en febrero de 2014. En vista de que el Estado parte no ha justificado el presunto retraso en las investigaciones pendientes, el Comité considera que, a casi nueve años de que se hubiera radicado la denuncia en sede federal, dicho recurso ha excedido los plazos razonables y no debe ser agotado a los efectos de la admisibilidad de la presente comunicación. Por consiguiente, el Comité considera que el artículo 31, párrafo 2 d), de la Convención no es obstáculo para la admisibilidad de la presente comunicación.

- 6.6 El Comité considera que la autora no ha fundamentado debidamente a los efectos de la admisibilidad sus alegaciones con arreglo al artículo 23, párrafo 3, de la Convención (véanse los párrs. 3.3 y 5.12), y las declara inadmisibles²⁵.
- 6.7 El Comité observa que los hechos y las demás alegaciones de la autora, relacionadas con la presunta desaparición forzada del Sr. Mendoza Berrospe, la falta de una búsqueda e investigación prontas y exhaustivas, la falta de acceso a la verdad sobre las circunstancias de su desaparición y a una reparación para las víctimas, están debidamente fundamentados a los efectos de la admisibilidad de la comunicación. Por consiguiente, al no existir ningún otro obstáculo a la admisibilidad de la comunicación, el Comité la declara admisible por cuanto plantea cuestiones en virtud de los artículos 1, 2, 12, párrafo 1, y 24, párrafos 2, 3, 4 y 5, de la Convención, en relación con el Sr. Mendoza Berrospe; y de los artículos 12, párrafo 1, y 24, párrafos 2, 3, 4 y 5, de la Convención, en relación con la autora, y procede a examinarla en cuanto al fondo.

EXAMEN DE LA CUESTIÓN EN CUANTO AL FONDO

- 7.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo debidamente en cuenta toda la información puesta a su disposición por las partes.
- 7.2 En el presente caso, el Comité debe determinar si los actos de los que fue objeto el Sr. Mendoza Berrospe constituyen una desaparición forzada, en el sentido del artículo 2 de la Convención. El Comité recuerda que, conforme a dicho artículo, una desaparición forzada comienza con 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

²⁵ Véase, a contrario sensu, E. L. A. c. Francia, párr. 6.8.

que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado. A su vez, para constituir una desaparición forzada, la privación de libertad debe ser 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 ley²⁶.

- 7.3 El Comité toma nota del argumento de la autora según el cual el Sr. Mendoza Berrospe fue víctima de una desaparición forzada puesto que fue privado de su libertad por agentes del Estado parte, seguido de la negativa a reconocer esa privación de libertad, y que, como consecuencia, fue sustraído de la protección de la ley (véase el párr. 3.1). El Comité observa que el Estado parte no ha discutido la descripción de los hechos relativos a la aprehensión del Sr. Mendoza Berrospe en los términos descritos por la autora ni ha proporcionado información que rechazase la implicación de agentes estatales, sino que destaca que dado que al momento de presentación de sus observaciones no se había localizado ningún operativo llevado a cabo por “corporaciones policíacas y/o militares” se investigó “como una privación ilegal de la libertad que muy probablemente fue cometida por elementos del crimen organizado” (véase el párr. 4.2). El Comité recuerda que la carga de la prueba no puede recaer exclusivamente en la autora de la comunicación, ya que las presuntas víctimas y el Estado parte no siempre tienen el mismo acceso a los elementos probatorios y con frecuencia el Estado parte es el único que tiene acceso a la información pertinente²⁷. En otras palabras, cuando los medios de prueba están a disposición del Estado parte, su defensa no puede descansar sobre la imposibilidad de los autores de allegar pruebas que no pueden obtenerse sin su cooperación²⁸. El Comité considera asimismo que la existencia de suficiente prueba directa o circunstancial de la participación de agentes estatales invierte la carga probatoria y exige que el Estado parte deba desvirtuar dicha prueba y refutar que la desaparición le sea atribuible, sea por participación directa de agentes del Estado o por personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, mediante una investigación llevada a cabo con la debida diligencia²⁹.

²⁶ Yrusta y Yrusta c. Argentina, párr. 10.3.

²⁷ Comité de Derechos Humanos, Hidalgo Rea c. México, párr. 9.2; Padilla García y otros c. México, párr. 9.3; Bolakhe y otros c. Nepal (CCPR/C/123/D/2658/2015), párr. 7.4; Millis c. Argelia (CCPR/C/122/D/2398/2014), párr. 7.3.

²⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 179.

²⁹ Comité de Derechos Humanos, Hidalgo Rea c. México, párr. 9.3; Padilla García y otros c. México, párr. 9.4; Valdez Cantú y otros c. México (CCPR/C/127/D/2766/2016), párr. 12.4; y Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, sentencia de 29 de julio de 1988, párrs. 115 y 147.

7.4 En el presente caso, el Comité toma nota de las afirmaciones de la autora según las cuales el Sr. Mendoza Berrospe fue sustraído por hombres que ingresaron violentamente en su vivienda el 11 de diciembre de 2013, hacia las 14.30 horas (véase el párr. 2.1). Según dichas afirmaciones, los hombres portaban botas de policía, chalecos antibalas que tenían escrito “policía” por delante y por detrás, y en la detención participaron, entre otros, presuntos vehículos de la Policía Naval con torretas encendidas, algunas con el número de patrulla cubierto, que luego fueron vistas junto con patrullas de la Policía del estado de Veracruz (véanse los párrs. 2.1 y 2.2). El Comité también toma nota del argumento de la autora de que todas las declaraciones de los testigos presenciales ante las distintas autoridades fueron coherentes entre ellas y ante las distintas autoridades al aseverar la participación de cuerpos policiales de Veracruz, y que las investigaciones no han desvirtuado dichos testimonios ni han señalado incoherencias en ellos (véase el párr. 5.5). El Comité también toma nota de que en los análisis de contexto de la Comisión de Búsqueda del estado de Veracruz de diciembre de 2020 y julio de 2022 se indica que la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe fue cometida en el marco de operativos de seguridad y por agentes de corporaciones policíacas y de seguridad (véase el párr. 5.6). A la luz de todo lo anterior, el Comité considera que la autora ha presentado suficiente evidencia con fuertes indicios de la participación directa de agentes estatales en la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe, y que esta desaparición fue seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de su suerte o paradero, sustrayéndolo a la protección de la ley, tal y como se establece en el artículo 2 de la Convención. El Comité debe entonces determinar si el Estado parte ha desvirtuado dicha evidencia y refutado que la desaparición le sea atribuible, mediante una investigación llevada a cabo con la debida diligencia.

7.5 El Comité recuerda que, ante una denuncia por desaparición, y de conformidad con las obligaciones convencionales en virtud de los artículos 12 y 24 de la Convención, los Estados partes deben establecer, de inmediato, una estrategia integral que incluya un plan de acción y un cronograma para la búsqueda exhaustiva de una persona desaparecida y que tome en cuenta toda la información disponible, incluido el contexto en el cual ocurrió la desaparición alegada³⁰. En particular, dicha estrategia debe ser evaluada periódicamente y cumplir con los requisitos de la debida diligencia para todas las etapas del proceso de búsqueda —que incluya la oficiosidad, inmediatez y exhaustividad de la investigación—, así como también debe asegurar la competencia e independencia de los profesionales intervinientes³¹. Asimismo, los Estados partes deben asegurar que la estrategia adoptada determine las acciones que hay

³⁰ CED/C/19/2, párr. 11.

³¹ Ibid., y CED/C/7, anexo, principios 6, 7 y 8.

que realizar de manera integrada, eficiente y coordinada, y que su implementación cuente con los medios y procedimientos necesarios y adecuados para localizar a la persona desaparecida e investigar a los responsables³². El Comité también recuerda que dicha estrategia debe tener un enfoque diferencial, y que todas las etapas de la búsqueda deben realizarse en pleno respeto de las necesidades particulares de la víctima³³. Finalmente, el Comité recuerda que el Estado parte debe adoptar todas las medidas que sean necesarias para investigar y sancionar cualquier actividad o intervención de las autoridades u organismos que tengan por objeto el entorpecimiento de la efectividad de los procesos de investigación y búsqueda³⁴.

7.6 En relación con la investigación, el Comité toma nota del argumento del Estado parte según el cual se ha realizado una investigación interinstitucional, exhaustiva, eficaz e imparcial sobre la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe para identificar su suerte o paradero e identificar a los responsables con la finalidad de juzgarlos (véase el párr. 4.5). Sin embargo, el Comité toma nota del argumento de la autora según el cual las fiscalías intervinientes no procedieron a realizar las investigaciones sin demora (véase el párr. 5.7). En particular, el Comité observa que la inspección de la vivienda del Sr. Mendoza Berrospe ordenada por la Fiscalía General del estado de Veracruz se realizó casi un año y medio después de que fuese presentada la denuncia; que los testimonios de los testigos presenciales fueron recabados entre uno y dos años después de presentada la denuncia; que las declaraciones de los agentes de la Policía Naval que integraban las patrullas presuntamente implicadas fueron recabadas casi dos y tres años después de presentada la denuncia; que no se practicaron diversas diligencias como la solicitud de registros de videos de cámaras de vigilancia, de comunicaciones de patrullas, ni de reconocimiento de las patrullas de las cuales testigos presenciales habían provisto información (véase el párr. 5.8). Asimismo, el Comité toma nota nuevamente de que no fue sino hasta noviembre de 2020 que la Fiscalía General de la República adoptó el primer plan de investigación en relación con el Sr. Mendoza Berrospe; y que solo en ese año comenzó a investigar los hechos como una desaparición forzada, seis años después de que la autora presentara la denuncia en febrero de 2014 (véanse los párrs. 5.3 y 6.5).

7.7 A la luz de toda la información anterior, el Comité observa que el Estado parte no ha justificado el retraso de las investigaciones y la búsqueda. En particular, el Comité toma nota de que la gran mayoría de actuaciones

³² CED/C/19/2, párr. 11; y CED/C/7, anexo, principios 10, 11 y 12.

³³ CED/C/19/2, párr. 20; y CED/C/7, anexo, principio 14.

³⁴ CED/C/7, anexo, principio 15.

sustantivas en materia de investigación mencionadas por el Estado parte son posteriores a 2019, es decir, casi seis años después de la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe. En vista de ello, el Comité estima que no puede considerar que las autoridades hayan procedido sin demora a realizar una investigación exhaustiva e imparcial de la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe tal y como se establece en el artículo 12, párrafo 1, de la Convención. De este modo, el Comité concluye que el Estado parte no ha desvirtuado la evidencia proporcionada por la autora y refutado que la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe le sea atribuible, mediante una investigación llevada a cabo con la debida diligencia (véase el párr. 7.5). El Comité quiere recordar, en esta ocasión, que la investigación debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa³⁵. No puede depender de la iniciativa procesal de la víctima o sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que el Estado parte busque efectivamente la verdad³⁶. El Comité considera, por lo tanto, que la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe constituyó una desaparición forzada en virtud del artículo 2 de la Convención. A raíz de lo anterior, el Comité concluye que los hechos del presente caso ponen de manifiesto una violación del artículo 1, leído conjuntamente con el artículo 2, y del artículo 12, párrafo 1, de la Convención.

- 7.8 En relación con la búsqueda, el Comité toma nota del argumento del Estado parte según el cual tanto la Fiscalía General de la República como el Juzgado Cuarto de Distrito del estado de Veracruz emprendieron acciones para conocer el paradero del Sr. Mendoza Berrospe (véase el párr. 4.6). En particular, que el Juzgado interviniente requirió informes y giró oficios a diversas autoridades sin poder establecer que una autoridad investigadora, policial y/o militar haya sido la ejecutora de su desaparición (véase el párr. 4.6). El Comité también toma nota del argumento del Estado parte de que el caso del Sr. Mendoza Berrospe se ha analizado dentro de lo estipulado por el Protocolo Homologado de Búsqueda sobre la búsqueda por patrones, lo que permitiría la formulación de hipótesis de localización y estrategias de búsqueda más eficientes (véase el párr. 4.7). El Comité toma nota finalmente del argumento del Estado parte relativo a los diversos avances que se han producido en 2022, entre los que se encuentra la existencia de un informe de análisis de contexto, de un plan de búsqueda y de la previsión de una propuesta de plan de trabajo de búsqueda en vida con un cronograma, entre otros (véanse los párrs. 4.8 y 4.9). Por su parte, el Comité toma nota del argumento de la autora de que el Estado parte no inició las acciones de búsqueda de forma inmediata y de que estas fueron tardías, rutinarias, discontinuas y descoordinadas (véanse los párrs. 3.4 y

³⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Velásquez Rodríguez vs. Honduras, párr. 177.

³⁶ Ibid.

5.12). En particular, el Comité toma nota del argumento de la autora de que el Juzgado interviniente no se trasladó en ningún momento a realizar inspecciones exhaustivas in situ de las sedes de detención relevantes, que no se aplicó un enfoque diferencial en virtud de la minoría de edad del Sr. Mendoza Berrospe y de que archivó la búsqueda del Sr. Mendoza Berrospe (véase el párr. 5.10). Por último, el Comité toma nota del argumento de la autora de que la fiscalía estatal nunca adoptó un plan de búsqueda; de que el plan de la Comisión Nacional de Búsqueda se presentó en febrero de 2022, sin que a la fecha de presentación de sus comentarios se hubieran realizado diligencias en los puntos de interés identificados, y de que las acciones llevadas a cabo en virtud del plan de trabajo de la Comisión Estatal de Búsqueda de Veracruz solo aplicaron formalmente el Protocolo Homologado de Búsqueda, debido a que no existe en la fiscalía local un plan de investigación con una hipótesis clara que oriente la búsqueda (véase el párr. 5.11).

- 7.9 En el presente caso, el Comité considera que las acciones tomadas en el marco del juicio de amparo indirecto no fueron apropiadas para la búsqueda y localización del Sr. Mendoza Berrospe, pues debían incluir, como mínimo, el traslado a los lugares donde presumiblemente se encontraría la víctima para recabar información de manera directa³⁷, y que en ningún caso pueden ser archivadas hasta que la persona no haya sido encontrada³⁸. El Comité destaca también que, el 9 de febrero de 2016, el Comité registró una solicitud de acción urgente por la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe y otras cinco personas por las que se solicitaba al Estado parte, *inter alia*, la realización de actividades de búsqueda de forma similar a la reseñada en el párrafo 7.5. El Comité resalta también que fue en relación con una de estas acciones urgentes que la Suprema Corte de Justicia del Estado parte reconoció el carácter vinculante de las recomendaciones adoptadas por el Comité en el contexto del procedimiento de acciones urgentes en virtud del artículo 30 de la Convención, y exhortó a las autoridades responsables a acatar, en todos sus términos, las acciones urgentes emitidas por este Comité, pues “su carácter vinculante para el Estado mexicano es indudable”³⁹. Asimismo, el Comité reitera la afirmación de la Corte según la cual la competencia del Comité para “dictar y supervisar acciones urgentes integran incuestionablemente el contenido normativo de la Convención [...], de manera que deben entenderse como parte de las disposiciones que México acepta al firmarla, ratificarla e incorporarla a su régimen jurídico

³⁷ Véase CED/C/19/2; CED/C/MEX/VR/1 (Findings), párr. 59; y A/72/56, párr. 78 d).

³⁸ CED/C/7, anexo, principio 7, párr. 5.

³⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, amparo en revisión núm. 1077/2019, sentencia de 16 de junio de 2021, párr. 145.

interno”⁴⁰, destacando así “la impostergable obligación de búsqueda de la persona desaparecida con toda la fuerza institucional disponible y con toda la coordinación institucional necesaria para lograr su cometido”⁴¹. Sin embargo, el Comité observa que la gran mayoría de actuaciones sustantivas en materia de búsqueda mencionadas por el Estado parte son posteriores a 2021, es decir, casi ocho años después de la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe. En vista de ello, el Comité considera que no puede entenderse que el Estado parte haya adoptado todas las medidas apropiadas para su búsqueda y localización, en virtud del artículo 24, párrafo 3, de la Convención y concluye que los hechos que tiene ante sí revelan una violación de los derechos del Sr. Mendoza Berrospe y de la autora de conformidad con dicha disposición.

- 7.10 En relación con el resto de las alegaciones con arreglo al artículo 24 de la Convención, el Comité toma nota del argumento de la autora de que no conoce aún, en calidad de familiar, la verdad sobre las circunstancias de la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe, que no ha recibido ninguna medida de reparación y que el Estado parte no ha hecho referencia a la existencia de dichas medidas (véanse los párrs. 3.4 y 5.12). El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que ha existido comunicación y seguimiento con los familiares del Sr. Mendoza Berrospe, a través de su representante legal, y que se llevó a cabo una reunión con familiares en marzo de 2022 (véase el párr. 4.9). El Comité también toma nota del argumento del Estado parte de que la legislación vigente incluye para las víctimas aspectos sobre la atención, asistencia, protección, reparación integral y garantías de no repetición (véase el párr. 4.4).
- 7.11 En el presente caso, a más de nueve años de los hechos, la autora y la sociedad mexicana desconocen la verdad de lo ocurrido al Sr. Mendoza Berrospe. Ni la familia ni la sociedad mexicana conocen los nombres de los responsables de los hechos y no han sido oportuna y suficientemente informados sobre las circunstancias de la desaparición. Todas las personas que participaron en la desaparición del Sr. Mendoza Berrospe están cubiertas por el manto de la impunidad. Por ello, en virtud de lo ya señalado respecto de su investigación y búsqueda (véase el párr. 7.7), el Comité considera que el Estado parte no ha tomado medidas adecuadas para hacer efectivo el derecho del Sr. Mendoza Berrospe y de la autora a la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada del Sr. Mendoza Berrospe, en los términos del artículo 24, párrafo 2, de la Convención. Por su parte, y ante la falta de alegaciones del Estado parte sobre la existencia de medidas de reparación, el Comité considera que no puede entenderse que el sistema

⁴⁰ *Ibid.*, párr. 122.

⁴¹ *Ibid.*, párr. 72.

legal haya garantizado a las víctimas su derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada, de conformidad con el artículo 24, párrafo 4, leído conjuntamente con el párrafo 5, de la Convención. A la luz de lo anterior, el Comité concluye que los hechos del presente caso ponen de manifiesto una violación de los derechos del Sr. Mendoza Berrospe y de la autora en virtud del artículo 24, párrafo 2, y el artículo 24, párrafo 4, leído conjuntamente con el párrafo 5, de la Convención.

8. El Comité, actuando en virtud del artículo 31, párrafo 5 de la Convención, estima que los hechos que se le han sometido revelan una violación de los artículos 1, leído conjuntamente con su artículo 2; 12, párrafo 1; 24, párrafos 2 y 3; y artículo 24, párrafo 4, leído conjuntamente con su párrafo 5, en relación con el Sr. Mendoza Berrospe; y del artículo 12, párrafo 1, artículo 24, párrafos 2 y 3, y artículo 24, párrafo 4, leído conjuntamente con su párrafo 5, con relación a la autora.
9. De conformidad con el artículo 31, párrafo 5, de la Convención, el Comité insta al Estado parte a que:
 - a) Garantice una búsqueda e investigación diligente y exhaustiva de la desaparición forzada del Sr. Mendoza Berrospe, que considere con seriedad las hipótesis sobre la participación de agentes de los cuerpos de Policía del estado de Veracruz e investigue las respectivas cadenas de mando, asegurando en particular la plena coordinación de todas las autoridades intervinientes y un adecuado enfoque diferencial;
 - b) Procese, juzgue y castigue a los autores y responsables de las violaciones cometidas, incluidas las respectivas cadenas de mando;
 - c) Conceda a las víctimas una reparación y una indemnización rápida, justa y adecuada, de conformidad con el artículo 24, párrafos 4 y 5, de la Convención;
 - d) Adopte todas las medidas que sean necesarias para hacer efectivas las garantías de no repetición estipuladas en el artículo 24, párrafo 5 d), de la Convención, de conformidad con lo establecido por el Comité en su informe sobre su visita al Estado parte en virtud del artículo 33 de la Convención⁴².
10. Se insta asimismo al Estado parte a que publique el presente dictamen y que difunda ampliamente su contenido, en particular, pero no exclusivamente, entre las autoridades federales y estatales concernidas, incluidos los miembros de las fuerzas de seguridad y operadores judiciales.

⁴² CED/C/MEX/VR/1 (Findings), párrs. 31 a 37.

11. El Comité solicita al Estado parte que le informe, en un plazo de seis meses contados a partir de la fecha de transmisión del presente dictamen, sobre las medidas que haya adoptado con el fin de implementar las anteriores recomendaciones.

ANEXO

VOTO PARTICULAR (PARCIALMENTE CONCURRENTE) DE JUAN PABLO ALBÁN-ALENCASTRO, MIEMBRO DEL COMITÉ

1. He concurrido con mis colegas, el 24 de marzo de 2023, Día Internacional del Derecho a la Verdad, en la adopción de este dictamen. Considero que la ocasión es propicia para plantear unas reflexiones en torno al derecho a la verdad, cuestión que aún no ha sido suficientemente desarrollada en la jurisprudencia del Comité.
2. La Convención, cuya supervisión de cumplimiento se nos ha encomendado, es el primer tratado de derechos humanos en recoger de manera explícita el derecho a la verdad, en su artículo 24 (2), en los siguientes términos: “Cada víctima tiene el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida”.
3. Pero el derecho a la verdad no surgió con la Convención. Su desarrollo ha transitado un largo camino desde la década de los 70, a través de su reconocimiento en instrumentos internacionales vinculantes y *soft law*⁴³, y, como principio emergente de derecho internacional⁴⁴, en pronunciamientos adoptados por órganos de supervisión de derechos humanos tanto a nivel regional como universal⁴⁵.

⁴³ Véase, por ejemplo, Artículos 32 y 33 del Protocolo I a los Convenios de Ginebra (1977); Principios 22.b y 24 de los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (A/RES/60/147), 16 de diciembre de 2005; y Principio 4 del Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (E/CN.4/2005/102/Add.1), 8 de febrero de 2005.

⁴⁴ Véase, Méndez, J. E. (2006) “The Human Right to Truth”, en T. A. Borer (Ed.), *Telling the Truths: Truth telling and peace building in post-conflict societies* (pp. 115-150).

⁴⁵ Véase, por ejemplo, Comité de Derechos Humanos, *Quinteros et al. v. Uruguay* (CCPR/C/OP/2), p. 138, párr. 14; Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párr. 181; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *El-Masri c. la ex-República Yugoslava de Macedonia*, 13 de diciembre de 2012, párr. 191; Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, *Resolución 2067, Personas desaparecidas durante el conflicto en Ucrania*, 25 de junio de 2015, párr. 7.2; Directrices de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas en África, 25 de octubre de 2022, Sección 3.7.

4. Parte de tal desarrollo ha consistido en reconocer que el derecho a la verdad, más allá de una dimensión individual enfocada en la víctima particular, tiene una dimensión colectiva o pública relacionada con la sociedad en su conjunto.
5. En su informe sobre la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones a derechos humanos, Louis Joinet planteó que “[...] el derecho de saber es también un derecho colectivo que tiene su origen en la historia para evitar que en el futuro las violaciones se reproduzcan”⁴⁶.
6. Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su decisión sobre el caso Ellacuría y otros, estableció que: “El derecho a conocer la verdad con respecto a los hechos que dieron lugar a las graves violaciones de los derechos humanos [...] así como el derecho a conocer la identidad de quienes participaron en ellos, constituye una obligación que el Estado debe satisfacer respecto a los familiares de las víctimas y la sociedad en general”⁴⁷.
7. En el apartado 7.11 de nuestra decisión, el Comité ha concluido que el Estado no tomó medidas adecuadas para hacer efectivo el derecho de las víctimas a la verdad, en los términos estipulados en el artículo 24 (2) de la Convención, considerando que: “a más de nueve años de los hechos, la autora y la sociedad mexicana desconocen la verdad de lo ocurrido al Sr. Mendoza Berrospe. Ni la familia ni la sociedad mexicana conocen los nombres de los responsables de los hechos y no han sido oportuna y suficientemente informados sobre las circunstancias de la desaparición”. Es decir, para arribar a su conclusión, el Comité ha tenido en cuenta no sólo la dimensión individual sino también la colectiva del derecho a la verdad.
8. Tal referencia en nuestro pronunciamiento es relevante y necesaria, pues en el estado actual de desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos es indiscutible la existencia de un derecho colectivo de la sociedad a la verdad, tan trascendente como el de las víctimas. El Comité no podría mantenerse ajeno a dicha realidad.
9. La trascendencia de la dimensión colectiva del derecho a la verdad radica en el efecto preventivo que puede tener el conocimiento de las circunstancias y motivos de las violaciones de derechos humanos pasadas, a fin de evitar su recurrencia en el futuro, por el efecto disuasivo generado en posibles futuros perpetradores. Por ende, con la realización de este derecho no

⁴⁶ E/CN. 4/Sub. 2/1997/20/Rev.1, párr. 17. Véase también, Estudio sobre el derecho a la verdad, Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (E/CN.4/2006/91).

⁴⁷ CIDH. Informe 136/99 (fondo), caso 10.488, Ignacio Ellacuría S. J. y otros c. El Salvador, 22 de diciembre de 1999, párr. 221.

se busca una respuesta meramente simbólica a las graves violaciones de derechos humanos pasadas, a través de su público señalamiento, sino dar una lección que contribuya a la reconstrucción moral de la sociedad.

10. De otra parte, el conocimiento público de la verdad puede fomentar la empatía del colectivo social con las víctimas, quienes suelen enfrentar la negación o distorsión de los hechos. En este sentido, la condición de víctima, ante la falta de una verdad colectiva, puede convertirse en un estigma en el centro de las interacciones sociales que transmite una imagen deteriorada de las víctimas, a sí mismas y al resto de la sociedad, como personas que no merecen la atención del Estado o la compasión de los demás. Por eso, la revelación pública de la verdad, y con ella el reconocimiento del sufrimiento y la dignidad de las víctimas, pudiera aliviar los efectos traumáticos de las violaciones de los derechos humanos, restaurando en los afectados un sentido de pertenencia, realidad y seguridad, así como la confianza en las instituciones del Estado.
11. Además, la revelación pública de la verdad sobre graves violaciones a los derechos humanos, como la desaparición forzada de personas, contribuye a la construcción de una memoria colectiva, y con ello a una narrativa y reconocimiento sobre el pasado –unos recuerdos compartidos– que otorgue sustento a una identidad como pueblo en el presente. La preservación de esa memoria colectiva puede alentar a las nuevas generaciones a tomar medidas para no repetir su pasado y construir un mejor futuro, más justo y democrático.
12. Concluiré señalando que, para la mayoría de las víctimas, la revelación pública de la verdad y, con ello, la expresión de algún grado de remordimiento del Estado al reconocer lo ocurrido ante el resto de los ciudadanos, son condiciones esenciales para una verdadera reparación. Tal reparación entre otras cosas debe garantizar la no repetición y para ello debe fomentar la solidaridad: promover que los miembros de la sociedad no permanezcan ajenos a realidades tan dolorosas como la de Yonathan y Angélica, sino que alcen la voz y salgan a las calles a arriesgarse por el otro, a defenderlo, porque saben que mañana pudiera ocurrirles lo mismo a ellos. Eso sólo se puede lograr cuando la sociedad conoce la verda.

PRESENTACIÓN DEL CASO DE IVETTE MELISSA FLORES ROMÁN

Sandra Luz Román Jaimes

Tatiana Rincón Covelly

Juan Carlos Gutierrez Contreras

En un contexto de desapariciones de mujeres en Iguala, Guerrero, mi hija Ivette Melissa Flores Román fue sustraída de nuestra casa, donde vivíamos junto a su pequeña hija, mi nieta. En la madrugada del 24 de octubre de 2012, cinco hombres armados entraron por la fuerza y se la llevaron violentamente junto a su cuñada, quien fue liberada días después. Ivette Melissa había sido antes amenazada de muerte por su expareja y sufrido un control permanente por parte del padre de éste, un policía ministerial vinculado con el crimen organizado. Su búsqueda y la investigación por su desaparición no se iniciaron inmediatamente, no se realizaron con perspectiva de género ni de manera diligente. Sin embargo, la FEVIMTRA consideró que su desaparición no era un hecho de violencia contra la mujer.

En el Dictamen publicado el 22 de noviembre de 2022, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) reiteró que las desapariciones de mujeres “son una de las manifestaciones más brutales de la violencia por motivos de género”, y consideró que el expediente del caso sugería que personas vinculadas a organizaciones criminales se habían beneficiado de la autorización, el apoyo, la aquiescencia y de las omisiones del Estado con respecto a la desaparición de mi hija Ivette Melissa. Estimó por tanto que su desaparición forzada, aunque inicialmente no resultaba directamente imputable al Estado, se le podría atribuir “ante la falta de la debida diligencia para prevenirla o para combatirla conforme a las exigencias impuestas por la normativa internacional”. El Comité observó asimismo que la afirmación de la FEVIMTRA desconocía la definición de violencia por razón de género contra la mujer en virtud de la Convención, y reiteró que la búsqueda con perspectiva de género para los casos de desapariciones forzadas de mujeres es una obligación para todas las entidades encargadas de la búsqueda.



CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

Distr. General
22 de noviembre
de 2022

Original: español

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

Dictamen del Comité en virtud del artículo 7, párrafo 3, del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación núm. 153/2020^{**}

Comunicación presentada por Sandra Luz Román Jaimes (representada por Idheas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos)

Presuntas víctimas: Ivette Melissa Flores Román

Estado parte: México

Fecha de la comunicación: 18 de octubre de 2019 (presentación inicial)

Referencias: Transmitidas al Estado parte el 24 de febrero de 2016 (no se publicaron como documento)

Fecha de adopción de la decisión: 24 de octubre de 2022

1. La autora de la comunicación es Sandra Luz Román Jaimes, nacional de México, nacida el 4 de agosto de 1963. La comunicación se presenta en nombre de su hija desaparecida, Ivette Melissa Flores Román, nacida el 5 de enero de 1993. La autora alega que el Estado parte ha violado los derechos de su hija en virtud de los artículos 1, 2 b) – f), 5 a) y 15 1) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 15 de marzo de 2002.

* Adoptado por el Comité en su 82º período de sesiones (13 de junio a 1 de julio de 2022).

** Participaron en el examen de la presente comunicación los siguientes miembros del Comité: Gladys Acosta Vargas, Hiroko Akizuki, Tamader Al-Rammah, Nicole Ameline, Marion Bethel, Corinne Dettmeijer-Vermeulen, Naéla Gabr, Hilary Gbedemah, Nahla Haidar, Dalia Leinarte, Lia Nadaraia, Aruna Devi Narain, Ana Peláez Narváez, Bandana Rana, Rhoda Reddock, Elgun Safarov, Franceline Toé-Bouda y Jie Xia.

HECHOS EXPUESTOS POR LA AUTORA

- 2.1 La hija de la autora, Ivette Melissa Flores Román, estudió en Iguala, Estado de Guerrero, donde conoció a Humberto Velázquez Flores, con quien tuvo una niña a los 16 años. En seguida, la hija de la autora se mudó a la casa de los padres del Sr. Velázquez Flores, donde sufrió maltrato continuo. Fue obligada a no salir de la casa, a dejar de comunicarse con su familia, a cambiar su forma de vestir y a no mirar a ninguna persona cuando salía a la calle en compañía de su pareja. Fue insultada y golpeada por su pareja cuando desobedecía estas órdenes. Luego de permanecer 40 días incomunicada en la casa de los padres de su pareja, se informó a la autora que el padre de su pareja, Humberto Velázquez Delgado, la dejaría libre una vez que su hija menor cumpliera un año.
- 2.2 El 18 de diciembre de 2010, la hija y nieta de la autora pudieron regresar a su casa y la hija de la autora ingresó de nuevo a la escuela secundaria para finalizar sus estudios. Sin embargo, debido a las amenazas y a la vigilancia de la familia de su expareja, tuvo que cambiar de colegio. Durante el año 2011, la hija de la autora recibió llamadas diarias de su expareja y de sus hermanos amenazándola de muerte. Su expareja también visitaba regularmente la casa de la autora, disparando en varias ocasiones con arma de fuego hacia la casa.
- 2.3 El 10 de junio de 2012, el Sr. Humberto Velázquez Delgado ofreció a la hija de la autora mudarse con su hija menor a una de sus casas en Iguala, pero ella rechazó la propuesta. El padre de su expareja volvió dos días después para informarle que la iban a matar y que debía salir de Iguala mientras que él “arreglaba el problema”. El 14 de junio de 2012, la autora decidió huir con su hija y nieta a Querétaro. Unos días después, la hija de la autora se trasladó a la Ciudad de México, luego de viajar a Acapulco, Estado de Guerrero, a una casa del padre de su expareja. En agosto 2012, la hija de la autora se trasladó a la casa de su padre. A finales de septiembre, regresó a la casa de su expareja, pero decidió volver a la casa de su padre, debido a la vigilancia que se mantenía sobre la casa. Permaneció allí varios días y fue diariamente controlada a través de llamadas a su celular por el padre de su expareja. El 20 de octubre de 2012, la autora decidió trasladar a su hija y su nieta a su casa.
- 2.4 La autora y su hija nunca se atrevieron a denunciar los hechos de violencia doméstica ni el control ejercido por el Sr. Humberto Velázquez Delgado debido al cargo que ocupaba, como policía ministerial en la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero. Desde el 2001, había sido investigado por los delitos de privación de libertad personal, lesiones, tortura y violación.

- 2.5 En la madrugada del 24 de octubre de 2012, la casa de la autora recibió varios disparos por arma de fuego. Cinco hombres armados entraron por la fuerza a la casa y dos de ellos, vestidos de negro y con el rostro cubierto, ingresaron a la habitación donde los hijos y otros familiares de la autora estaban resguardados y preguntaron amenazándole quién era Melissa (la hija de la autora) y amenazaron de muerte a las mujeres si no respondían. Los hombres armados se llevaron a la hija de la autora y a la esposa de uno de los hijos de la autora, Alba Itzel Osorio Mota, llevándolas a un vehículo gris con vidrios polarizados.

AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS

- 2.6 La autora sostiene que tanto ella como sus familiares han acudido a todos los recursos de jurisdicción interna posibles para la búsqueda de su hija y para que se investigue, juzgue y sancione a los autores de su privación de libertad y desaparición.

AVERIGUACIÓN PREVIA POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE GUERRERO EN IGUALA

- 2.7 Uno de los hijos de la autora denunció inmediatamente los hechos por teléfono al Centro de Control, Comando, Comunicación y Cómputo en materia de seguridad. También denunció estos hechos ante la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero en Iguala. El padre de Ivette Melissa Flores Román también acudió inmediatamente a la sede de la Policía Nacional y al Batallón de Infantería en Iguala para solicitar la búsqueda de su hija, antes de denunciar el secuestro ante la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero en Iguala. Esta entidad dio inicio a la averiguación previa por el delito de desaparición, ordenando escuchar la declaración del hijo de la autora, recopilar los nombres de los testigos y posibles responsables, y solicitando a la policía realizar las investigaciones para comprobar el delito. Sin embargo, no se ordenó en ese momento ninguna acción de búsqueda inmediata ni se activó ningún mecanismo de búsqueda de mujeres desaparecidas.
- 2.8 El 28 de octubre de 2012, Alba Itzel Osorio Mota fue liberada en Iguala junto con otra mujer. Ese mismo día, la autora recibió mensajes a su celular de su hija diciendo que la iban a liberar y que no informara a la policía o al ejército porque estaban con los secuestradores y no le iban a hacer caso. La hija de la autora nunca fue liberada y al llamar al número de celular del cual recibió mensajes de su hija, le respondió un hombre diciéndole que su hija ya había sido liberada. La autora recibió varios mensajes durante las semanas siguientes desde el mismo número preguntándole si su hija había llegado. El 29 de octubre de 2012, la policía ministerial dejó constancia de

la liberación de Alba Itzel Osorio Mota en la carpeta de investigación de la desaparición de la hija de la autora, sin reportar en ese momento sobre acciones realizadas para la búsqueda de la hija de la autora. En junio de 2016, el Ministerio Público de Iguala tomó la declaración de la autora y solicitó al Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia el ingreso a su base de datos a la hija de la autora como persona no localizada.

AVERIGUACIÓN PREVIA POR LA FISCALÍA ESPECIAL PARA LOS DELITOS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y TRATA DE PERSONAS DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

- 2.9 El 9 de mayo de 2013, la autora presentó una denuncia por la desaparición de su hija ante la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas de la Fiscalía General de la República, facultada para investigar y perseguir los delitos previstos en la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas. La Fiscalía Especial tomó las declaraciones de la autora y de una de sus hijas, quienes describieron la violencia sufrida por Ivette Melissa Flores Román por su expareja durante los años de convivencia y también el control que ejerció hasta el día de su desaparición el padre de su expareja. A finales de mayo de 2013, la Fiscalía Especial solicitó a la policía federal realizar una investigación en los 32 Estados para la búsqueda y localización de la hija de la autora y solicitó la difusión de su fotografía en medios de comunicación y la página del programa de mujeres y niñas desaparecidas. También se solicitó a la policía federal investigar a los señores Humberto Velázquez Flores y Humberto Velázquez Delgado. El 7 de junio de 2013, la policía federal entregó información señalando el vínculo de estas personas con el crimen organizado junto con el Director Operativo de Seguridad Pública de Iguala. La autora declaró a la Fiscalía Especial que Humberto Velázquez Delgado le había dicho que para recuperar a su hija tenía que comunicarse con una persona detenida en Iguala que pertenecía al crimen organizado. También le había dicho que Felipe Viveros Garcia del grupo del crimen organizado conocido como “La Familia Michoacana” se había llevado a su hija “porque le había gustado”. La Fiscalía Especial solicitó información sobre esta persona y también solicitó la confrontación de los perfiles genéticos de la autora y de su otra hija con los hallazgos de varios cuerpos de mujeres encontrados en una narco-fosa, que no dieron resultados positivos.
- 2.10 El 14 de marzo de 2014, la Fiscalía Especial emitió un acuerdo de incompetencia, indicando que los hechos investigados no podían considerarse como hechos de violencia en contra de la mujer o por el género de la hija de la autora, por la falta de elementos probatorios en la indagatoria que permitiesen orientar la investigación en ese sentido. La Fiscalía Especial

también declinó competencia, porque se desprendía de las investigaciones el involucramiento de miembros de la delincuencia organizada, y que, por lo tanto, competía a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada seguir la investigación. En el acuerdo de incompetencia, la Fiscalía Especial no planteó líneas de investigación que la Subprocuraduría pueda seguir en el sentido que la desaparición de la hija de la autora fue un acto de violencia contra la mujer basado en su género ni señaló la necesidad de coordinar acciones entre las dos fiscalías.

INVESTIGACIONES POR LA SUBPROCURADURÍA ESPECIALIZADA EN INVESTIGACIÓN DE DELINCUENCIA ORGANIZADA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPUBLICA

- 2.11 El 11 de abril de 2014, la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, adscrita a la Unidad Especializada en Investigaciones de Tráfico de Menores, Indocumentados y Órganos inició la averiguación previa en contra de Humberto Velásquez Delgado, uno de sus hijos y Felipe Viveros Garcia, solicitando antecedentes de estas tres personas. Se solicitó a las entidades de los 32 Estados información sobre el paradero de la hija de la autora y se adelantaron diligencias para ofrecer recompensa por información sobre su paradero y los presuntos responsables, sin obtener resultados. La autora dio varias declaraciones entre el 2014 y 2018, relatando detalladamente la violencia sufrida por su hija por su expareja y la familia de éste previo a su desaparición. También aportó información sobre personas que pudieron haber participado en la desaparición de su hija, sobre la posibilidad de que hubiera sido explotada sexualmente y otras pistas de investigación. El 13 de julio de 2016, el Ministerio Público tomó por primera vez la declaración de la esposa del hijo de la autora quien había sido secuestrada junto con Ivette Melissa Flores Román y liberada unos días después. Describió como les vendaron los ojos, les tomaron fotos, fueron amarradas en las manos y los pies, y la hija de la autora fue interrogada y fuertemente golpeada. También relató los hechos de violencia sexual que sufrieron y que logró identificar a Humberto Velásquez Delgado y uno de sus hijos entre los hombres que las custodiaban. Contó, además, que la hija de la autora en ningún momento fue liberada.
- 2.12 Tras esta declaración, la Subprocuraduría Especializada llevó a cabo diligencias solicitando información al Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia sobre secuestros y grupos de delincuencia organizada en Iguala desde 2012 a la fecha, sin obtener resultados. La Subprocuraduría Especializada solicitó a la policía federal investigar a Humberto Velásquez Delgado y se realizaron acciones de vigilancia a su residencia, recibiendo información sobre su vinculación con el grupo del crimen organizado conocido como “Los Guerreros

Unidos” y de su nombramiento como policía ministerial. Sin embargo, la Subprocuraduría Especializada nunca lo citó para establecer sus vínculos con la hija de la autora. La Subprocuraduría Especializada también tomó la declaración de Felipe Viveros Garcia, quién negó conocer a la hija de la autora, y de uno de los hijos de Humberto Velázquez Delgado, detenido en Iguala. Este último confirmó como su hermano, Humberto Velázquez Flores, maltrataba a la hija de la autora y que hubiera dicho que haría todo para quedarse con su pequeña hija cuando se separó de la hija de la autora. La Subprocuraduría Especializada realizó varias otras diligencias con base en información suministrada por la autora, incluyendo los hallazgos encontrados en fosas clandestinas, sin que estas produzcan resultados. El Ministerio Público no habría diseñado una línea de investigación relacionada con la trata y explotación de mujeres.

INVESTIGACIÓN INICIADA EN LA UNIDAD DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

- 2.13 El 31 de marzo de 2015, se inició la averiguación previa en la Unidad Especializada en Búsqueda de Personas Desaparecidas tras la desaparición en septiembre de 2014 de 43 estudiantes en Iguala. La autora compareció varias veces ante los agentes a cargo de esta averiguación previa. El 26 de febrero de 2016, fue entrevistada por la Policía Federal, que luego solicitó información sobre Humberto Velázquez Delgado y dio información el 15 de julio de 2016 confirmando los vínculos entre éste y “La Familia Michoacana”. Sin embargo, la Policía Federal no adelantó diligencias para establecer sus vínculos con la hija de la autora. El 5 de julio de 2016, en el marco de esta averiguación previa, la policía federal practicó, por primera vez, la diligencia de inspección de la casa de la autora y dejó constancia de los impactos de proyectil de arma de fuego sin realizar peritajes con el fin de establecer el tipo de arma de fuego usado.
- 2.14 El 20 de octubre de 2017, la autora solicitó al agente de la Fiscalía Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas que adelantara la investigación de la desaparición de su hija siguiendo los estándares de perspectiva de género en virtud del derecho interno e internacional, dado el contexto en el cual ocurrieron los hechos y para garantizar la eficacia de las investigaciones. El agente de la fiscalía negó esta solicitud por considerar que la Fiscalía Especial era la única fiscalía competente para llevar a cabo investigaciones con perspectiva de género.

QUEJA ANTE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y DEMANDA DE AMPARO

- 2.15 En marzo de 2015, la autora presentó una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos por las irregularidades en las investigaciones llevadas a cabo por las diferentes entidades del Ministerio Público. La Comisión Nacional encontró varias omisiones y propuso a la Fiscalía General de la República la investigación administrativa de los funcionarios responsables de estas omisiones e investigar la posible participación de funcionarios públicos en la desaparición de la hija de la autora.
- 2.16 El 16 de febrero de 2018, la autora presentó una demanda de amparo por la desaparición de su hija y la omisión del Ministerio Público para investigar los hechos como actos de violencia por razón de género. La autora también denunció la existencia de estereotipos en la manera de abordar la investigación, la falta de normas garantizando investigaciones penales con perspectiva de género y las fallas sistemáticas e ineficacia en la investigación de la desaparición de su hija. El 9 de noviembre de 2018, el Juez Séptimo de Distrito de Amparo en Materia Penal constató que el Ministerio Público Federal no había aplicado la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas ni los estándares de género en la búsqueda de la hija de la autora e investigación de su desaparición.

DENUNCIA

- 3.1 La autora sostiene que el Estado parte violó los artículos 1, 2 b)– f) de la Convención leídos conjuntamente con las recomendaciones generales núm. 19, 28 y 35 por la omisión de las autoridades de Iguala de actuar inmediatamente y diligentemente para la búsqueda de su hija. Esta omisión resultó en que su hija fuera víctima de actos de violencia por razón de género, de tortura y de desaparición, en violación de los artículos 1 y 2 b), – f) de la Convención. La autora señala que el Comité contra la Desaparición Forzada, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han establecido el vínculo estrecho entre la desaparición y actos de violencia contra la mujer, como por ejemplo la violencia sexual.¹ La autora sostiene que el Ministerio Público de Iguala debía saber que su hija, al haber sido privada de su libertad por varios hombres armados, estaba en grave riesgo de sufrir actos de tortura y

¹ Comité contra la desaparición forzada, Observaciones de seguimiento sobre la información adicional presentada por México en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención. CED/C/MEX/FAI/1, párr. 47; Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Observación general sobre las mujeres afectadas por las desapariciones forzadas, A/HRC/WGEID/982/2, párr. 8; Corte IDH, Lopez Soto y otros c. Venezuela, Sentencia de 26 de septiembre de 2018, párr. 145.

violencia sexual, y debió actuar desde el momento que los familiares de la autora presentaron su denuncia. La autora sostiene que, en el momento de los hechos, existían varias normas que obligaban al Ministerio Público de Iguala actuar con inmediatez y con perspectiva de género, cómo la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Guerrero o el Protocolo Alba, modificado en el 2012 en acorde con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en *González y otras c. México*. El Ministerio Público de Iguala omitió considerar el contexto en Iguala, donde ocurrieron varias desapariciones de mujeres con un modus operandi similar ese mismo día, indicando la existencia de un patrón de desapariciones violentas por parte del crimen organizado.

- 3.2 La autora sostiene que el Estado parte también violó los artículos 1, 2 b)–f), 5 a) y 15 1) de la Convención leídos conjuntamente con las recomendaciones generales núm. 19, 28, 33 y 35 por: a) la decisión de no investigar los hechos como actos de violencia por razón de género, b) la existencia de estereotipos en la manera en la cual se abordó la investigación, c) la ausencia de normas en el derecho penal que garanticen la investigación de los delitos del crimen organizado con perspectiva de género, y d) las fallas sistemáticas e ineficacia en la investigación por la desaparición de su hija.
- 3.3 La autora reitera la jurisprudencia del Comité sobre como los estereotipos y las ideas preconcebidas sobre lo que constituye violencia doméstica o por razón de género pueden afectar al derecho de la mujer a un proceso judicial imparcial. La autora alega que la Fiscalía Especial fue influenciada por estereotipos e ideas preconcebidas al interpretar su competencia legal de forma restrictiva y al negar la existencia de actos de violencia por razón de género cuando los delitos son cometidos por el crimen organizado. Esto, sumado a las adicionales omisiones en la investigación llevada a cabo por la Fiscalía Especial, a la falta de protección de los derechos de la hija de la autora a una vida libre de violencia por razón de género.
- 3.4 La autora alega que el Estado parte violó el artículo 2 f) de la Convención, leído conjuntamente con la recomendación general 33, porque la Ley Contra Delincuencia Organizada no contempla disposiciones estipulando la investigación con perspectiva de género de los delitos del crimen organizado cuando la víctima es una mujer. La autora alega que este vacío favorece la impunidad en los casos de violencia contra la mujer, su repetición y constituye una violación de deber de garantizar a las mujeres un acceso igual a la justicia en virtud del artículo 15 1) la Convención.
- 3.5 La autora alega que la investigación neutra y sin perspectiva de género afectó la diligencia y eficacia de la investigación. La autora sostiene que la Subprocuraduría Especializada tardó mucho en tomar las declaraciones de persona claves para la investigación, nunca vinculó formalmente a

Humberto Velázquez Delgado y su hijo con los hechos y omitió considerar la existencia de un patrón de desapariciones en Iguala por el crimen organizado y funcionarios de Estado.

- 3.6 La autora solicita al Comité que recomienda al Estado parte a) llevar a cabo una búsqueda diligente de su hija e investigación diligente, exhaustiva y adecuada que incorporen una perspectiva de género; b) adoptar medidas necesarias para garantizar procedimientos penales adecuados en materia de actos de violencia contra la mujer, especialmente los secuestros y la desapariciones de mujeres cometidos por grupos del crimen organizado; c) capacitar a los funcionarios encargados de la búsqueda de personas desaparecidas y a los agentes del Ministerio Público del orden local y federal para que integren una perspectiva de género en sus diligencias.

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD Y EL FONDO

- 4.1 El 17 de septiembre de 2020, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación. El Estado parte recuerda los hechos del caso y las diligencias practicadas en el marco de la averiguación previa iniciada en la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas de la Procuraduría General de la República en 2015. Señala las acciones periciales en materia de criminalística de campo en la identificación de cuerpos y restos óseos hallados en Iguala durante febrero y marzo de 2015 y corroboración con el perfil genético que se obtuvo de la autora. La Procuraduría General de la República solicitó información a la Comisión Estatal de Seguridad Pública sobre personas detenidas de 2010 a 2015. Se solicitó también información en la base de datos de “Plataforma México” y al Centro Nacional de Planeación de Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia acerca de las personas relacionadas con los hechos investigados. El 9 de noviembre de 2016, se solicitaron medidas de seguridad a favor de la autora a la Dirección de Seguridad Institucional. El Estado parte indica que, el 24 de julio de 2018, se tomó la declaración de Humberto Velázquez Flores, la expareja de Ivette Melissa Flores y se comprobó que su hija menor, Hanny Larissa Velázquez Flores, no estaba desaparecida.
- 4.2 Luego de una reunión de trabajo con la autora, se realizaron varios actos de búsqueda durante el 2019 y 2020 en el Estado de Guerrero. El Estado parte informa que actualmente se está valorando el momento oportuno para tomar las declaraciones de Humberto Velázquez Delgado, y su hijo, Humberto Giovanni Velázquez Ruiz, por si existe alguna participación en la desaparición de Ivette Melissa Flores.

- 4.3 El Estado parte sostiene que luego que la autora solicitó a la Procuraduría General de la República, el 20 de octubre de 2017, que se apliquen los estándares de perspectiva de género, el Agente del Ministerio Público no dio seguimiento inmediato a lo peticionado. Sostiene que, por este motivo, la autora interpuso, el 16 de febrero de 2018, recurso de amparo ante las supuestas omisiones del Ministerio Público. Como resultado de este proceso, se dio inicio a la Averiguación Previa² llevando a cabo una investigación congruente, exhaustiva, imparcial, efectiva, especializada y diferenciada en razón de género, aplicando el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y coordinando con 19 diferentes entidades gubernamentales. El Estado parte indica que, luego de tomar la declaración de la esposa del hijo de la autora, se confirmó la existencia de violencia doméstica y se generó una nueva y principal línea de investigación. El 26 de diciembre de 2019, se solicitó un análisis de contexto en cuanto a los fenómenos delictivos como la privación de libertad, desaparición forzada y trata de personas en el Estado de Guerrero del año 2011 a 2019.
- 4.4 El Estado parte indica que, el 16 de febrero de 2018, la autora presentó una demanda de amparo, en su carácter de víctima indirecta, por las omisiones en manejar la investigación de forma diligente tendiente a la localización de su hija; la negativa en aplicar estándares de género; la negativa en cumplir con sus solicitudes del 20 de octubre de 2017, la falta de cumplimiento de las medidas emitidas en la acción urgente núm. 225/2015 del Comité contra la Desaparición Forzada; y la falta de aplicación de estándares nacionales en materia de desapariciones forzadas. El Juzgado Séptimo de Distrito de Amparo en Materia Penal dictó sentencia en la cual ordenó al agente de la Fiscalía Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas dar contestación, de manera fundada, a las solicitudes de la autora en su escrito del 20 de octubre de 2017, informar sobre las diligencias de búsqueda de la hija de la autora y las diligencias ordenadas en el marco de la acción urgente del Comité contra la Desaparición Forzada. El Estado parte señala que, tras el recurso de inconformidad presentado por la autora, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito dictó, el 22 de agosto de 2019, una resolución declarando como fundado el recurso de la autora, y que el Ministerio Público había incurrido en dar cumplimiento a la sentencia de amparo. El Tribunal estimó que las respuestas dadas por la autoridad responsable a las solicitudes de la autora, en su mayoría, eran incongruentes, salvo en cuanto a las diligencias ordenadas para cumplir con la acción urgente. El 20 de febrero de 2020, el juez de distrito determinó que las diligencias llevadas a cabo no daban contestación a las solicitudes de la autora del 20 de octubre de 2017, y un juez federal solicitó a la autoridad

² AP/FGR/FEMDH/FEIDF/M11/009/2019.

responsable del Ministerio Público informar sobre las diligencias para dar cumplimiento con las peticiones de la autora. El Estado parte informa de que el cumplimiento del juicio de amparo seguía pendiente.

- 4.5 El Estado parte señala que la autora, tres de sus hijos y la esposa de uno de sus hijos se encuentran registrados en el Registro Nacional de Víctimas y atendidos por el Centro de Atención Integral en el Estado de Guerrero de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, quien les ha otorgado varias medidas de alimentación, alojamiento y de traslados. El Estado parte también destaca que el Instituto Nacional de las Mujeres estará velando y promoviendo que la investigación y búsqueda de la hija de la autora incorpore una perspectiva de género. Además, el Instituto Nacional de las Mujeres analizará el marco normativo para secuestros y desapariciones de mujeres cometidos por organizaciones criminales con el propósito de proponer reformas legales que permitan el acceso a la justicia para mujeres y niñas en estas condiciones. Se promoverá también la capacitación de las personas encargadas de la investigación y búsqueda de mujeres desaparecidas con perspectiva de género.
- 4.6 El Estado parte invita al Comité a declarar la comunicación inadmisibles por falta de agotamiento de todos los recursos internos con arreglo al artículo 41), del Protocolo Facultativo. Argumenta que, mediante el juicio de amparo y el recurso de inconformidad promovidos por la autora, se le dio la razón y se ordenó a la Fiscalía General de la República investigar la desaparición de la hija de la autora con perspectiva de género y con base en los estándares internacionales. Por ende, en caso de que la autora se inconforme con el cumplimiento del juicio de amparo, podrá presentar un recurso de inconformidad y presentar nuevos recursos de amparo en contra de las determinaciones de la Fiscalía General de la República si lo considere necesario. El Estado parte argumenta que estos recursos son adecuados y eficaces, dado que estos mismos recursos sirvieron a la autora para solicitar que las investigaciones por la desaparición de su hija se llevaran con perspectiva de género.
- 4.7 En cuanto al fondo de la comunicación, el Estado parte informa que en 2014 la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con perspectiva de género, derivado de los argumentos emitidos en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *González y otras c. México*, y con base a los estándares nacionales e internacionales. La Suprema Corte de Justicia de la Nación indicó que dicha perspectiva es una exigencia de los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación e implica considerar las situaciones de desventaja que, por cuestiones de género, discriminan e impiden la igualdad. En 2016, la Primera Sala

estableció que cuando se denuncia una situación de violencia por razón de género, el juzgador debe tomar en cuenta elementos para verificar si tal situación existe. El Estado parte argumenta que, como lo demuestran las sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha implementado acciones encaminadas a cumplir con sus obligaciones internacionales en virtud del artículo 2 de la Convención.

- 4.8 En cuanto al artículo 5 a) de la Convención, el Estado parte sostiene que, en 2015, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que los juzgadores deben cuestionar los estereotipos preconcebidos en la legislación sobre las funciones de uno u otro género, y tomar en cuenta situaciones de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género a fin de garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria. El Estado parte sostiene que ha impulsado avances significativos con el fin de que los órganos jurisdiccionales impartan justicia con base en una perspectiva de género en condiciones de igualdad, acorde al artículo 15 de la Convención.
- 4.9 El Estado parte argumenta que, si bien la autora manifestó que no se estaba llevando a cabo la investigación de la desaparición de su hija con perspectiva de género y con base a los estándares internacionales en la materia, tras el juicio de amparo, se ordenó a la Fiscalía General de la República atender lo solicitado por la autora. Por lo tanto, el Estado parte sostiene que la queja de la autora ante el Comité ya ha sido resuelta. Manifiesta, adicionalmente, que ha brindado apoyo a la autora y su familia, y que el Instituto Nacional de las Mujeres ha presentado propuestas para dar seguimiento al presente caso y garantizar que siga con perspectiva de género. Argumenta que conduce la investigación de los hechos del presente caso en acorde con sus obligaciones en virtud de la Convención, y solicita al Comité que determine que no es responsable por violaciones de los artículos 1, 2, 5 y 15 de la Convención.

COMENTARIOS DE LA AUTORA A LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD Y EL FONDO

- 5.1 El 15 de enero de 2020, la autora presentó sus comentarios sobre las observaciones del Estado parte.
- 5.2 La autora señala que, en sus observaciones, el Estado parte omitió hacer referencia a las averiguaciones previas iniciadas ante la Procuraduría General de Justicia de Guerrero en Iguala en 2012, ante la Fiscalía Especial en 2013 y ante la Subprocuraduría Especializada en 2014. Sostiene que estas averiguaciones previas son relevantes para efectos del examen de la admisibilidad de la comunicación, y porque las fallas cometidas en estas investigaciones han incidido en la ineficacia de la búsqueda de su hija

y el retraso de los recursos internos usados por ella. La autora reitera que el Ministerio Público de Iguala no aplicó al recibir la denuncia, ni posteriormente, los estándares vigentes en el momento para la búsqueda de mujeres desaparecidas, ni tuvo en cuenta, para realizar acciones de búsqueda inmediata, el riesgo de que su hija podía sufrir violencia de género. La falta de acciones inmediatas llevó a perder los primeros días para realizar la búsqueda. Luego que la Fiscalía Especial declaró su incompetencia por considerar que los hechos de desaparición de la hija de la autora no estaban basados en su género, la Subprocuraduría Especializada realizó algunas diligencias relevantes entre 2014 y 2016 de manera tardía. La autora reitera que, hasta el momento y casi nueve años después de la desaparición de su hija, la Subprocuraduría Especializada no maneja una hipótesis de lo que le pudo haber sucedido ni ha vinculado procesalmente a ningunos de los autores de su desaparición.

- 5.3 En cuanto a la averiguación previa de 2015 ante la Unidad Especializada en Búsqueda de Personas Desaparecidas, la autora rechaza las observaciones del Estado parte al respecto y aclara que esta no fue iniciada por la desaparición de su hija, sino a raíz de la desaparición de 43 estudiantes el 26 y 27 de septiembre de 2014. La autora sostiene que las diligencias practicadas en el marco de esta averiguación previa no se relacionan específicamente con la búsqueda de su hija, tomando en cuenta sus condiciones particulares, la existencia de un patrón de desaparición de mujeres en Iguala y un contexto previo de violencia doméstica. La autora destaca que la diligencia de inspección de su vivienda se realizó casi cuatro años después de la desaparición de su hija y las diligencias mencionadas por el Estado parte relacionadas con la búsqueda de su hija se llevaron a cabo entre abril y octubre de 2017, siete años después de los hechos. También aclara que, en la declaración de la expareja de la hija de la autora, tomada el 24 de julio de 2018 y mencionada por el Estado parte, no se hicieron preguntas sobre las amenazas y violencia doméstica sufrida por su hija ni sobre su desaparición. La autora sobresalta que, en el marco de esta averiguación previa, Humberto Velázquez Delgado y su hijo no habían sido escuchados a pesar de las varias declaraciones de la autora describiendo las amenazas, el control y la vigilancia ejercidas por estas personas.
- 5.4 En cuanto a la averiguación previa mencionada por el Estado parte en sus observaciones e iniciada el 24 de diciembre de 2019 en la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada, la autora señala que esta se inició luego del juicio de amparo que ella promovió, de la sentencia del juez de amparo del 9 de noviembre de 2018 y de las dos resoluciones de incumplimiento del 22 de agosto de 2019 y del 4 de diciembre de 2019. A pesar de que el Estado parte indicó en sus observaciones que la investigación se estaría llevando de manera especializada y diferenciada en

razón de género, la autora alega que el Estado parte no indicó cuales fueron las diligencias concretas de búsqueda y de investigación realizadas por el Ministerio Público que aplicarían un enfoque de género. La autora sostiene que no existen hipótesis en la investigación, ni hay personas que hayan sido vinculadas procesalmente, detenidas o juzgadas por la desaparición de su hija. Por lo tanto, el Ministerio Público no ha dado cumplimiento a la sentencia de amparo del 9 de noviembre, más de dos años después de su emisión. La autora también señala que, el 30 de octubre de 2020, el juez de amparo declaró, de nuevo, el incumplimiento de la sentencia de amparo, encontrando que el Ministerio Público no había realizado diligencias para indagar sobre el contexto previo de violencia que sufrió su hija.

- 5.5 Sobre las acciones mencionadas por el Estado parte que fueron llevadas a cabo por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, la autora sostiene que estas no son pertinentes para los hechos denunciados ante el Comité, que no se presentó por la omisión en reconocerla como víctima, sino por las omisiones en la búsqueda e investigación de la desaparición de su hija. Con relación a las acciones del Instituto Nacional de las Mujeres, la autora sostiene que estas se realizarían a futuro y que no se han realizado a la fecha. Además, la autora indica que ninguna de estas entidades tiene funciones de búsqueda de personas desaparecidas ni de investigación de delitos.
- 5.6 En respuesta al argumento del Estado parte sobre la inadmisibilidad de la presente comunicación por falta de agotamiento de los recursos internos porque la autora tendría la posibilidad de presentar un recurso de inconformidad o nuevos recursos de amparo, la autora sostiene que esto no hace referencia a ninguno de los hechos ya ocurridos, sino a futuras determinaciones del Ministerio Público o hipotéticos hechos futuros. La autora sostiene que el requisito de agotamiento de los recursos internos bajo el artículo 4 del Protocolo Facultativo se refiere a hechos que ya hayan sucedido. La autora sostiene que los recursos de amparo y los otros recursos de inconformidad no reemplazan el procedimiento penal como el recurso disponible, adecuado y eficaz para la investigación de la desaparición de su hija.
- 5.7 La autora sostiene que, con relación a los hechos denunciados ante el Comité, ha agotado todos los recursos internos disponibles y pertinentes desde el día de la desaparición de su hija en 2012 ante la Procuraduría General de la República del Estado de Guerrero, y no desde el 2017, como sugiere el Estado parte. Ante las omisiones de esta entidad, la autora denunció la desaparición de su hija, en varias ocasiones, ante distintas fiscalías del orden federal. Dado el contexto previo de violencia doméstica y de desapariciones de mujeres en Iguala, solicitó que se investigue su desaparición con perspectiva de género. Hasta el momento, sus solicitudes ante el Ministerio Público no han sido atendidas. La autora reitera que también presentó una queja ante la Comisión

Nacional de los Derechos Humanos, y que las propuestas de la Comisión Nacional en el marco de su queja no se han cumplido hasta el momento. La autora alega que, en vista de lo expuesto, los procedimientos de derechos penal promovidos desde el 2012 se han prolongado injustificadamente, se han mostrado ineficaces y no es probable que brinden como resultado un remedio efectivo. Además, el incumplimiento reiterado del Ministerio Público de la sentencia de amparo ha mostrado que los recursos señalados por el Estado parte son ineficaces en brindar un remedio efectivo en las circunstancias particulares de este caso. La autora solicita, por lo tanto, que el Comité declare la comunicación admisible.

- 5.8 En cuanto a las observaciones del Estado parte sobre el fondo de la comunicación, la autora alega que este no presentó ninguna observación con respecto al fondo de los hechos denunciados ante el Comité, es decir, sobre la falta de actuaciones inmediatas por parte del Ministerio Público de Iguala, sobre la falta de actuación de la Fiscalía Especial y su decisión de no investigar los hechos, ni sobre la falta de perspectiva de género en las diligencias realizadas por la Subprocuraduría Especializada. Sobre este último punto y las actuaciones de la Subprocuraduría Especializada la autora denunció en su comunicación que la ausencia de la perspectiva de género fue determinada por la actuación del agente del Ministerio Público y también por la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada que no contempla la aplicación de la perspectiva de género en las investigaciones de delitos del crimen organizado sufridos por las mujeres. La autora destaca que la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el deber de los órganos jurisdiccionales de investigar con perspectiva de género, mencionadas por el Estado parte en sus observaciones, no ha cambiado esta situación. Las medidas necesarias, incluyendo del ámbito legislativo, que adoptara el Instituto Nacional de las Mujeres no existen hasta el momento, y la autora sostiene que esta omisión estructural afectó la eficacia de la investigación ante la Subprocuraduría Especializada. Las diligencias mencionadas por el Estado parte realizadas entre el 2016 y 2017 ante la Unidad Especializada en Búsqueda de Personas Desaparecidas se realizaron en el marco de la búsqueda de siete personas desaparecidas en diferentes hechos y no permitieron la inclusión de un enfoque diferenciado. La autora alega que estas fallas sistemáticas, contrarias a la debida diligencia requerida, han determinado la ineficacia de la búsqueda e investigación de su hija. La autora rechaza lo señalado por el Estado parte en sus observaciones y alega que la sentencia del Juez de amparo, que fue incumplida reiteradamente, no ha logrado resolver los hechos denunciados ante el Comité.

DELIBERACIONES DEL COMITÉ

EXAMEN DE LA ADMISIBILIDAD

- 6.1 De conformidad con el artículo 64 de su Reglamento, el Comité decidirá si la comunicación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 72 4), debe hacerlo antes de examinar el fondo de la comunicación.
- 6.2 De conformidad con su obligación en virtud del del artículo 4 2) a) del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que la cuestión no ha sido ni está siendo examinada con arreglo a ningún otro procedimiento de investigación o solución internacional.
- 6.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que la comunicación debe declararse inadmisibles en virtud del artículo 4 1), del Protocolo Facultativo, por no haberse agotado los recursos internos, ya que en caso de que la autora se inconforme con el cumplimiento del juicio de amparo, que le dio razón, podrá presentar nuevos recursos de amparo o de inconformidad, que han comprobado ser adecuados y eficaces para su caso. No obstante, el Comité observa también la afirmación de la autora de que ha agotado todos los recursos internos disponibles desde el día de la desaparición de su hija en 2012, y que el requisito bajo el artículo 4 1), del Protocolo Facultativo, no se puede referir a determinaciones futuras o hipotéticas del Ministerio Público, sino a hechos que ya hayan sucedido. El Comité también observa el argumento de la autora de que los procedimientos penales promovidos desde el 2012 se han prolongado injustificadamente, y que tanto estos recursos como los señalados por el Estado parte, ante el incumplimiento reiterado de la sentencia de amparo, se han mostrado ineficaces para brindarle un remedio efectivo. El Comité recuerda que, de conformidad con el artículo 4 1), del Protocolo Facultativo, no examinará una comunicación a menos que se haya cerciorado de que se han agotado todos los recursos de la jurisdicción interna, salvo que la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que brinde por resultado una reparación efectiva³. A este respecto, el Comité toma nota de que, a pesar de la sentencia de amparo del 9 de noviembre de 2018, dando razón a las quejas de la autora, se dictaron varias resoluciones de incumplimiento de esta por el Ministerio Público. El Comité también toma nota de que el Estado parte ha admitido que el cumplimiento del juicio de amparo se encuentra todavía pendiente. Por consiguiente, y a falta de una explicación del Estado parte sobre la forma en que los recursos de amparo y/o de inconformidad con el cumplimiento de la sentencia de amparo serían eficaces, en la práctica, para brindar un remedio efectivo para

³ E. S. y S. C. c. *República Unida de Tanzania* (CEDAW/C/60/D/48/2013), párr. 6.3; L. R. c. *República de Moldova* (CEDAW/C/66/D/58/2013), párr. 12.2; S.H. c. *Bosnia y Herzegovina* (CEDAW/C/76/D/116/2017), párr. 7.3.

la autora, el Comité llega a la conclusión de que es improbable de que los recursos internos mencionados por el Estado parte no serían eficaces. Por consiguiente, el Comité considera que las disposiciones del artículo 4 1), del Protocolo Facultativo no le impiden examinar la presente comunicación.

- 6.4 No habiendo encontrado ningún impedimento a la admisibilidad de la comunicación, el Comité procede a examinarla en cuanto al fondo.

EXAMEN DE LA CUESTIÓN EN CUANTO AL FONDO

- 7.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado la autora y el Estado parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 1), del Protocolo Facultativo.
- 7.2 El Comité toma nota de la alegación formulada por la autora de que se han violado los derechos de su hija previstos en los artículos 1, 2 c) – f) de la Convención, leídos conjuntamente con las recomendaciones generales núm. 19, 28 y 35, ya que las autoridades omitieron actuar de manera inmediata y diligente para su búsqueda, desde el momento de su desaparición en octubre del 2012, y prevenir y protegerla de actos graves de violencia por razón de género. El Comité también recuerda que, de conformidad con su recomendación general núm. 28 (2010), relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención, los Estados partes están obligados a proceder con la diligencia debida para prevenir, investigar, enjuiciar y castigar actos de violencia por motivos de género (párr. 19)⁴. Cuando la discriminación contra la mujer también viole otros derechos humanos, como el derecho a la vida y la integridad física, por ejemplo, en los casos de violencia doméstica y otras formas de violencia, los Estados parte están obligados a iniciar acciones penales, llevar a los infractores a juicio e imponer las sanciones penales correspondientes (párr. 34)⁵.
- 7.3 El Comité también recuerda su recomendación general núm. 19 (1992), sobre la violencia contra la mujer, y su recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, que tratan la cuestión de si se puede responsabilizar a los Estados partes de la conducta de agentes no estatales y afirman que, “de conformidad con la Convención, la discriminación no se limita a los actos cometidos por los Gobiernos o en su nombre” y que “en virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de

⁴ Véase *H. H. et al c. Georgia* (CEDAW/C/80/D/140/2019), párr. 7.3; *S. H. c. Bosnia y Herzegovina* (CEDAW/C/76/D/116/2017), párr. 8.2

⁵ *Ibid.*

los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas⁶. El Comité considera, además, que la impunidad por estos delitos contribuye de forma significativa a la consolidación de una cultura de aceptación de las formas más extremas de violencia de género contra las mujeres en la sociedad, lo que contribuye a que sigan cometiéndose⁷. Tales fallos u omisiones constituyen violaciones de los derechos humanos.

- 7.4 El Comité reitera que la violencia contra la mujer por razón de género constituye discriminación definida bajo el artículo 1 de la Convención, y adopta múltiples formas, a saber: actos u omisiones destinados a o que puedan causar o pro vocar la muerte o un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico o económico para las mujeres, amenazas de tales actos, acoso, coacción y privación arbitraria de la libertad⁸. En ese contexto, el Comité reitera que las desapariciones de mujeres son una de las manifestaciones más brutales de la violencia por motivos de género, es decir la violencia dirigida contra una mujer por ser mujer o la violencia que afecta a la mujer de manera desproporcionada⁹. El Comité destaca que las mujeres desaparecidas sufren perjuicios particulares a causa de su género, y que de manera desproporcionada, son objeto de violencia sexual y otras formas de violencia por razón de género en este contexto¹⁰.
- 7.5 El Comité toma nota de las afirmaciones del Estado parte de que ha conducido la investigación y búsqueda de la hija de la autora acorde con sus obligaciones en virtud de la Convención, señalando las diligencias practicadas en el marco de las investigaciones llevadas a cabo por diferentes entidades del Ministerio Público desde el 2015. El Comité observa, sin embargo, que el Estado parte no ha aportado información sobre las acciones que se habría llevado a cabo antes de 2015, en particular, sobre cuáles fueron las acciones inmediatas que tomaron las autoridades al ser informadas de la desaparición de la hija de la autora. El Comité observa, de la información en el expediente, que la Procuraduría General del Estado de Guerrero, quien recibió la primera denuncia por la desaparición de la hija de la autora, sabía que la Sra. Flores Román había presuntamente sido desaparecida por un grupo de hombres armados quienes la buscaban específicamente. Sin embargo, frente a esta situación, el Comité observa que, por ejemplo, las autoridades no tomaron con inmediatez la declaración de la autora y de la esposa de su hijo, quien fue liberada, con el fin de localizar a la Sra. Flores Román, indagar sobre el riesgo que se cometieran actos graves de violencia por razón de género en contra de ella, y prevenir que tales actos ocurrieran. En este sentido, el Comité considera

⁶ Recomendación general núm. 19, párr. 9; recomendación general núm. 35, párr. 2. b).

⁷ Recomendación general núm. 19, párr. 9; recomendación general núm. 35, párr. 2. b).

⁸ Recomendación general núm. 35, párr. 14.

⁹ Véase CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, párrs. 36 y 263; véase también CEDAW/C/MEX/CO/9, párr. 23 a); recomendación general núm. 28, párr. 19.

¹⁰ A/HRC/WGEID/98/2, párrs. 5 y 8; CED/C/MEX/FAI/1, párrs. 42 y 47.

que la obligación de los Estados partes de proceder con la diligencia debida para prevenir, investigar, enjuiciar y castigar las desapariciones de mujeres, en virtud del artículo 2 de la Convención, requiere la búsqueda inmediata, sin dilación y con enfoque de género, asegurándose que todas las etapas de la búsqueda se realicen con perspectiva de género y con el personal adecuadamente capacitado, que incluya personal femenino¹¹.

- 7.6 El Comité considera, además, que el expediente revela información que sugería que personas vinculadas a organizaciones criminales se beneficiaron de la autorización, el apoyo, la aquiescencia y de las omisiones del Estado parte con respecto a la desaparición de la hija de la autora.¹² Por consiguiente, y ante el patrón de desapariciones de mujeres en el Estado de Guerrero e impunidad prevaleciente, el Comité considera que el Estado parte tiene responsabilidad en el presente hecho de alegada desaparición forzada¹³. De este modo, el Comité estima que la desaparición forzada de la Sra. Flores Román, aunque inicialmente no resulte directamente imputable al Estado parte, se le podría atribuir esta violación ante la falta de la debida diligencia para prevenirla o para combatirla conforme a las exigencias impuestas por la normativa internacional¹⁴.

¹¹ Recomendación general núm. 28, párr. 19; Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas del Comité contra la desaparición forzada (CED/C/7), principios 4 y 6; *González y otras ("Campo Algodonero") c. México*, sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C núm. 205, párr. 283; *Velásquez Paiz y otros c. Guatemala*, sentencia de 19 de noviembre de 2015, Serie C núm. 307, párr. 122.

¹² El Comité toma nota *inter alia*: de las conclusiones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH/1/2015/1427/Q) del 28 de marzo de 2019, que servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de Guerrero y Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada de la Fiscalía General de la República pudieron haber incurrido en una responsabilidad administrativa y/o penal al vulnerar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia; del informe de la Policía Federal del 15 de abril de 2014 indicando que Humberto Velázquez Delgado, policía ministerial de la Procuraduría General del Estado de Guerrero, sería miembro de la Delincuencia Organizada; de que la Fiscalía General de la República indica que organizaciones del crimen organizado actuaban en el Estado de Guerrero con el apoyo o coordinación de elementos de la Policía local de Igualea (en la sentencia del recurso de inconformidad con la sentencia de amparo del Juez Séptimo de Distrito de Amparo en materia penal en la Ciudad de México del 22 de agosto de 2019, p. 106).

¹³ Convención Internacional para la protección de todas las personas desaparecidas, artículo 2; Véase CED/C/MEX/VR/1 (Findings), párr. 40.

¹⁴ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Taniş y otros c. Turquía*, demanda 65899/01, 2 de agosto de 2005, párrs. 206 a 210; *Er y otros c. Turquía*, demanda 23016/04, 31 de julio de 2012, párrs. 66 a 79; *Meryem Çelik y otros c. Turquía*, demanda 3598/03, 16 de abril de 2013, párrs. 48 a 60; *Imakayeva c. Rusia*, demanda 7615/02, 9 de noviembre de 2006, párrs. 139 a 143; *Alikhanov y c. Rusia*, demanda 17054/06, 28 de agosto de 2018, párrs. 70 a 75; *Tsakoyevy c. Rusia*, demanda 16397/07, 2 de octubre de 2018, párrs. 115 a 121. Véase también Comité de Derechos Humanos, *Molina Arias et al. c. Colombia* (CCPR/C/114/D/2134/2012) y *Padilla García et al. c. México* (CCPR/C/126/D/2750/2016); Valdez Cantú et al. c. México (CCPR/C/127/D/2766/2016). Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Masacre de Pueblo Bello c. Colombia*, sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C núm. 140, párr. 123; *González y otras ("Campo Algodonero") c. México*, sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C núm. 205, párrs. 280 a 283; y *Velásquez Paiz y otros c. Guatemala*, sentencia de 19 de noviembre de 2015, Serie C núm. 307, párr. 109.

- 7.7 En consecuencia, el Comité concluye que el Estado parte violó los derechos de la Sra. Flores Román previstos en los artículos 2 c) – e) de la Convención, leídos conjuntamente con su artículo 1 y a la luz de las recomendaciones generales núm. 19, 28 y 35.
- 7.8 El Comité toma nota de la alegación formulada por la autora de que se han violado los derechos de su hija previstos en los artículos 1, 2 b)– f), 5 a) y 15 1) de la Convención leídos conjuntamente con las recomendaciones generales núm. 19, 28, 33 y 35, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, por: a) la decisión de no investigar los hechos como actos de violencia por razón de género; b) la existencia de estereotipos en la manera en la cual se abordó la investigación; c) la ausencia de normas en el derecho penal que garanticen la investigación de los delitos del crimen organizado con perspectiva de género, y; d) las fallas sistemáticas e ineficacia en la investigación por la desaparición de su hija. El Comité toma nota asimismo de las afirmaciones del Estado parte de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con perspectiva de género y que los juzgadores deben cuestionar los estereotipos preconcebidos en la legislación sobre las funciones de uno u otro género, y tomar en cuenta situaciones de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género a fin de garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria. El Comité observa que el Estado parte sostiene que la queja de la autora ha sido resuelta, ya que, tras el juicio de amparo, la Fiscalía General de la República está atendiendo su solicitud.
- 7.9 El Comité observa que la Fiscalía Especial declaró su incompetencia para la investigación de la desaparición forzada de la Sra. Flores Román, afirmando que los hechos investigados no podían considerarse como hechos de violencia en contra de la mujer, que fueran basados en su género o condición de mujer¹⁵. El Comité también observa que la Fiscalía Especial remitió la investigación a la Subprocuraduría Especializada por el presunto involucramiento de actores de la delincuencia organizada sin recomendar acciones de coordinación o sobre la necesidad de seguir la investigación con un enfoque de género¹⁶. Si bien la Subprocuraduría Especializada es la entidad competente bajo la normativa del Estado parte, y sin entrar a valorar la declaración de incompetencia de la Fiscalía Especial, el Comité considera que la valoración de los hechos por esta fiscalía desconoce la definición de violencia por razón de género contra la mujer en virtud de la Convención, entendida como la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada¹⁷. El Comité considera que esta valoración no consideró el

¹⁵ Acuerdo de incompetencia de la FEVIMTRA, 14 de marzo de 2014, página 14.

¹⁶ *Ibid.*, pág. 18.

¹⁷ Recomendación general núm. 19, párr. 6.

contexto previo de violencia doméstica y otras formas de violencia por razón de género contra la mujer sufrida por la Sra. Flores Román, como también el contexto general de desapariciones de mujeres que padece en el Estado parte¹⁸. En cuanto a la alegación de la autora sobre la falta de investigación con enfoque de género en la investigación adelantada por la Subprocuraduría Especializada, el Comité observa que el Estado parte admite que esta entidad tardó en atender la solicitud y que la Subprocuraduría Especializada refirió a la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad para que determine la competencia en el asunto. El Comité reitera que la búsqueda con perspectiva de género para los casos de desapariciones forzadas de mujeres es una obligación para todas las entidades encargadas de la búsqueda, y en el caso presente, no podía limitarse únicamente a la Fiscalía Especial, como entidad especializada en los delitos de violencia contra las mujeres.

- 7.10 En cuanto a la alegación de la autora sobre la ausencia de normas en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada prescribiendo un enfoque diferencial cuando las víctimas son mujeres, el Comité toma nota de la información del Estado parte, previamente mencionada, que la SCJN ha establecido que todos los órganos jurisdiccionales deben impartir con perspectiva de género, en seguimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Gonzalez y otros c. México* (ver párr. 4.7 supra). El Comité también observa que, existen en el Estado parte estándares que rigen la búsqueda de mujeres desaparecidas con un enfoque de género, como por ejemplo el Protocolo de Alba y diferentes disposiciones de La Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas de 2017. También observa que, en el presente caso, varias sentencias de amparo ordenaron al Ministerio Público llevar a cabo la búsqueda e investigación de la desaparición forzada de la hija de la autora a la luz de estos estándares. El Comité observa que la Comisión Nacional de Derechos Humanos también reportó las deficiencias en la búsqueda e investigación sobre la desaparición forzada de la hija de la autora. El Comité, sin embargo, también observa que el Estado parte no ha aportado información sobre el vacío normativo en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada señalado por la autora. El Comité considera que, en la práctica, la ausencia del enfoque de género en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada representó un obstáculo, en el presente caso, a una investigación con perspectiva de género sobre la desaparición forzada de la hija de la autora y revela una violación de los artículos 2 f) y 15 1) de la Convención.

¹⁸ CEDAW/C/MEX/CO/9, párr. 23 d); CED/C/MEX/VR/1.

- 7.11 A pesar del marco normativo del Estado parte garantizando una perspectiva de género en las búsquedas e investigaciones de desapariciones forzadas (ver párr. 7.10 supra), y de las varias sentencias de amparo, en el presente caso, ordenando la aplicación de estos estándares, y de las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Comité observa que estos han sido insuficientes para reparar las violaciones de los derechos de la hija de la autora.
8. En consecuencia, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 3) del Protocolo Facultativo, el Comité considera que los hechos que tiene ante sí revelan una violación de los derechos de la Sra. Flores Román previstos en los artículos 1, 2 b) -f), 5 a) y 15 1) de la Convención a la luz de las recomendaciones generales núm. 19, 28, 33 y 35.
9. El Comité formula las siguientes recomendaciones al Estado parte:
- a) Con respecto a la Sra. Flores Román y la autora de la comunicación:
- i) Asegurar la coordinación y participación de todos los niveles, federal, estatal y municipal, y establecer una estrategia integral para la búsqueda exhaustiva de la Sra. Flores Román que determine las acciones a realizar de manera integrada, eficiente y coordinada, y cuya implementación cuente con los recursos, protocolos y procedimientos necesarios y adecuados;
- ii) Asegurar que esta estrategia tenga un enfoque de género e interseccional, y que todas las etapas de la búsqueda se realicen con perspectiva de género y con el personal adecuadamente capacitado, que incluya personal femenino;
- iii) Realizar una investigación rápida, exhaustiva, imparcial e independiente sobre la desaparición forzada de la Sra. Flores Román, tomando en cuenta el contexto en el cual ocurrió y con especial énfasis en la generación de hipótesis y líneas de investigación que contemplen las posibles motivaciones vinculadas a género. Identificar a los responsables, y, posteriormente, adoptar las medidas oportunas para enjuiciarlos y sancionarlos;
- iv) Investigar exhaustivamente y sancionar la negligencia y posible complicidad de autoridades públicas involucradas en la desaparición forzada de la Sra. Flores Román;
- v) Asegurar el acceso regular y oportuno de la información sobre la investigación de la desaparición forzada de la Sra. Flores Román a la autora y su familia;
- vi) Tomar las medidas necesarias para proteger y preservar la vida e integridad física de la autora de la comunicación para que pueda

desarrollas las actividades relacionadas con la búsqueda de su hija, sin ser objeto de actos de intimidación, violencia y hostigamiento.

vii) Asegurar la liberación de la Sra. Flores Román en caso de encontrarse con vida. En el supuesto de que haya fallecido, entregar sus restos mortales a sus familiares de manera digna y respetuosa;

viii) Proporcionar a la autora una reparación integral, incluida una indemnización suficiente, el acceso a la verdad y disculpas, de forma acorde y proporcional a la gravedad y a las consecuencias persistentes de las violaciones de los derechos de la autora y de su hija;

b) En general:

i) Erradicar todas las causas estructurales de la impunidad y poner fin a las prácticas que obstaculizan el acceso a la justicia. En ese sentido, velar por que todas las instituciones del sistema de administración de justicia y entidades encargadas con la búsqueda de personas desaparecidas e investigación, que sean especializadas, federales, estatales o municipales, apliquen el principio de búsqueda con enfoque de género, aplicando el Protocolo de Alba y Protocolo de Actuación en la Investigación del Delito de Femicidio;

ii) Impartir capacitación obligatoria sobre estos protocolos, así como capacitación sobre la Convención, su Protocolo Facultativo y la jurisprudencia y las recomendaciones generales del Comité, en particular las recomendaciones generales núm. 19, núm. 28, núm. 33 (2015), sobre el acceso de las mujeres a la justicia, y núm. 35.

iii) La adopción e implementación de una política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones forzadas de las mujeres teniendo como ejes transversales los estándares de debida diligencia, el enfoque de género y de derechos humanos, que debe ser integral, y atender y combatir las causas raíz de las desapariciones forzadas de mujeres y apuntar a su no repetición.

10. De conformidad con el artículo 7 4) del Protocolo Facultativo, el Estado parte dará la debida consideración a las opiniones del Comité, así como a sus recomendaciones, y enviará al Comité, en un plazo de seis meses, una respuesta por escrito que incluya información sobre toda medida que se haya adoptado a la luz de dichas opiniones y recomendaciones. Se solicita al Estado parte que publique las presentes opiniones y recomendaciones y les dé amplia difusión a fin de que lleguen a todos los sectores pertinentes de la sociedad.

PRESENTACIÓN CASO ROY RIVERA HIDALGO

Irma Leticia Hidalgo Rea

Michael W. Chamberlin

Angélica Orozco

Roy Rivera Hidalgo es un joven que a la fecha de su desaparición tenía 18 años, estudiaba el tercer semestre de la carrera de Ciencias del Lenguaje de la Universidad Autónoma de Nuevo León y trabajaba como operador telefónico bilingüe para una compañía de telemarketing.

Aproximadamente a la 1 de la mañana del 11 de enero de 2011, llegaron a su domicilio en San Nicolás de los Garza, Nuevo León, entre 8 y 12 sujetos armados y encapuchados, algunos de ellos con chalecos de policía municipal de Escobedo. Roy, su madre y su hermano menor fueron sometidos a amenazas e insultos. Él y su hermano menor fueron golpeados. Los hombres que irrumpieron en el domicilio rompieron varios objetos, robaron dinero, bienes y se llevaron lo más valioso: a Roy.

Tras estos hechos, su madre presentó la denuncia en La Séptima Zona Militar, por la desconfianza que tenía en la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León. En 2012, Leticia Hidalgo, junto con otras madres de Personas Desaparecidas, fundaron la asociación Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León (FUNDENL)¹⁹ para buscarles.

Siete años después, tras agotar todas las instancias en México, el 15 de enero de 2018, Leticia, junto con el Centro de Derechos Humanos Fray Juan de Larios y TRIAL International, presentamos el caso ante el Comité de Derechos Humanos de la ONU²⁰. El 21 de abril de 2021 dicho Comité emitió su dictamen sobre el caso de la desaparición forzada de Roy Rivera Hidalgo.

Aunque el Estado alegó que el caso era inadmisibile porque había investigaciones abiertas y recursos por agotar, el Comité admitió el caso debido a que después de 10 años las investigaciones no avanzaron significativamente y se dilataron excesivamente. El Comité concluyó que los hechos representan una desaparición forzada atribuible al Estado dadas las pruebas que involucran la participación de agentes del estado, por lo que determinó que la responsabilidad de la prueba no debe recaer solo en la denunciante, ya que el Estado tiene más información.

¹⁹ <http://fundenl.org/>

²⁰ <http://www.frayjuandelarios.org/2018/01/15/comunicado-roy-rivera-hidalgo-15enero18/>

Sin embargo, a 3 años de emitido este dictamen y a 13 años de la Desaparición de Roy Rivera Hidalgo, el Estado Mexicano continúa sin reconocer su responsabilidad y sobre todo continúa sin avances significativos en la búsqueda e investigación para localizar a Roy.

Ante esto, recientemente a través del amparo 283/2024, hemos logrado una Resolución Constitucional a nuestro favor, la cual refuerza lo dictaminado por el Comité y obliga a las autoridades a actuar.

El caso de Roy es típico del contexto de desapariciones en México. El dictamen del Comité de Derechos Humanos de la ONU marcó un precedente que puede servir a muchas familias de personas desaparecidas para entender la responsabilidad del Estado mexicano en sus casos y para hacer denuncias similares a este Comité o ante el Comité de Desapariciones Forzadas. Sólo así, algún día el Estado mexicano reconocerá su responsabilidad y trabajará para honrar a las víctimas, garantizará verdad, justicia y reparación, y tomará las medidas para que este horror no le pase nunca a nadie más.

A todas las Madres y Familiares de Personas Desaparecidas, esperamos que estas resoluciones nacionales e internacionales, les sirvan en su lucha, les enviamos Fuerza y les decimos: Si no somos nosotros ¿quién? Si no es ahora, ¿cuándo?



**PACTO INTERNACIONAL
DE DERECHOS CIVILES
Y POLÍTICOS**

Distr. general
10 de mayo de
2021

Original: español

Comité de Derechos Humanos

**Dictamen adoptado por el Comité, a tenor del artículo 5,
párrafo 4, del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación
núm. 3259/2018* ****

Comunicación presentada por Irma Leticia Hidalgo Rea (representada por Philip Grant, Blanca Isabel Martínez Bustos y Michael William Chamberlin Ruiz)

Presuntas víctimas: La autora y Roy Rivera Hidalgo (hijo desaparecido de la autora)

Estado parte: México

Fecha de la comunicación: 15 de enero de 2018

Referencias: Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 24 de octubre de 2018 (no se publicó como documento)

Fecha de adopción

del dictamen: 25 de marzo de 2021

Asunto: Desaparición forzada

Cuestiones de procedimiento: Agotamiento de los recursos internos

Cuestiones de fondo: Derecho a un recurso efectivo; derecho a la vida; prohibición de la tortura y tratos crueles e inhumanos; derecho a la libertad y a la seguridad personales; reconocimiento de la personalidad jurídica; derecho a no sufrir injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada

Artículos del Pacto: 2, párr. 3, 6, 7, 9, 16 y 17

Artículo del Protocolo

Facultativo: 5, párr. 2, apdo. b)

354

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

* Adoptado por el Comité en su 131er período de sesiones (1 a 26 de marzo de 2021)

** Los siguientes miembros del Comité participaron en el examen de la presente comunicación: Tania Abdo Rocholl, Wafaa Ashraf Moharram Bassim, Yadh Ben Achour, Arif Bulkan, Mahjoub El Haiba, Furuya Shuichi, Carlos Gómez Martínez, Marcia V. J. Kran, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Soh Changrok, Kobayuh Tchamdja Kpatcha, Hélène Tigroudja, Imeru Tamerat Yigezu y Gentian Zyberi.

1. La autora de la comunicación, de fecha 15 de enero de 2018, es Irma Leticia Hidalgo Rea, ciudadana mexicana nacida en 1962. Actúa en nombre propio y en nombre de Roy Rivera Hidalgo, su hijo mayor, también de nacionalidad mexicana nacido en 1992 y desaparecido desde el 11 de enero de 2011. La autora alega que el Estado parte ha violado los derechos del Sr. Rivera Hidalgo conforme a los artículos 6, 7, 9 y 16, leídos solos y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3 del Pacto. La autora alega también ser víctima de una violación de sus propios derechos contenidos en los artículos 7 y 17 del Pacto, leídos solos y en conjunto con el artículo 2, párrafo 3. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 15 de junio de 2002. La autora está representada.

LOS HECHOS SEGÚN LA AUTORA

CONTEXTO Y HECHOS PREVIOS

- 2.1 La autora afirma que los hechos de la presente comunicación se enmarcan en un contexto de graves violaciones de los derechos humanos perpetradas con la participación directa o indirecta o con la aquiescencia de agentes del Estado parte. Resalta que existe una práctica generalizada de desapariciones en el Estado parte, sumada a una ausencia de medidas eficaces de búsqueda e investigación que garantizan la total impunidad de los perpetradores²¹. En particular, durante los años 2011 y 2013, el estado de Nuevo León ha sido objeto de una “guerra” entre diferentes grupos de la criminalidad organizada, conocidos como “Los Zetas” y el “Cartel del Golfo”. La autora agrega que se han documentado cuatro prácticas que vinculan a las autoridades locales con la delincuencia organizada en materia de desapariciones: autoría material de agentes del Estado; autoría material de agentes del Estado que trabajan simultáneamente para el crimen organizado; autoría material del crimen organizado con apoyo directo de agentes del Estado; y autoría material del crimen organizado con aquiescencia del Estado²².

²¹ La autora cita, entre otros, Comité contra las Desapariciones Forzadas, CED/C/MEX/CO/1, párr. 10; Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/30/38/Add.4, párr. 7; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Derechos Humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México (OEA/SER-L/V.II. Doc. 48/13), párrs. 8, 12, 30, 63 a 68, 100 a 102, 105, 118, 410, 484, 485 y 488; véanse también los párrafos 120, 123 y 124. En el contexto de Nuevo León, la autora cita Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (sede México), programa de Derechos Humanos de la Universidad de Minnesota y Latin American Center de la Universidad de Oxford, Observatorio sobre desaparición forzada e impunidad, 2017, pág. 11, disponible en https://www.flacso.edu.mx/sites/default/files/170616_resumen_informe_nl_vf.pdf.

²² La autora cita, entre otros, Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, A.C., Desapariciones en Nuevo León desde la mirada de CADHAC, Informe 2009-2016, Nuevo León, cap. 2, disponible en <https://cadhac.org/docs/desapariciones-nl-2009-a-2016.pdf>.

- 2.2 La autora también afirma que pocos días antes de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo, dos de sus amigos fueron desaparecidos. El 7 de enero de 2011, el Sr. S. J., quien se encontraba con el Sr. Rivera Hidalgo y otro amigo, fue capturado por hombres armados a bordo de una camioneta Dodge Nitro color negro sin placa (el tipo de vehículo que para ese entonces utilizaba la policía municipal). El Sr. Rivera Hidalgo y el segundo amigo lograron escapar. La autora agrega que en esa ocasión se cayó del vehículo una radiofrecuencia que fue entregada a las autoridades para su análisis, pero el perito nombrado alegó no haber podido llevar a cabo el análisis requerido a “falta del equipo necesario”²³, sin que conste que se haya intentado atender las carencias técnicas necesarias ni se haya dado otro seguimiento a esta pista de investigación. Por su parte, el 8 de enero de 2011, el Sr. C. H., también amigo del Sr. Rivera Hidalgo, fue capturado por hombres armados mientras se encontraba en el vehículo de su padre. Los padres del Sr. C. H. no interpusieron denuncia por miedo a represalias y por temer que ello perjudicaría sus oportunidades de encontrar a su hijo con vida. La suerte y el paradero de los Sres. S. J. y C. H. permanecen desconocidos hasta la fecha.
- 2.3 El 11 de enero de 2011, aproximadamente a la 1:00 horas, entre 12 y 20 sujetos armados y encapuchados llegaron al domicilio de la autora, donde vivía con sus dos hijos, en San Nicolás de los Garza, Nuevo León. Aproximadamente 12 hombres portando armas largas lograron entrar al domicilio, 3 de ellos con chalecos con la leyenda “Policía de Escobedo”, de Nuevo León (todos ellos con el rostro cubierto salvo uno). Los hombres le ordenaron a la autora arrodillarse, inmovilizaron a sus hijos y comenzaron a golpearlos. Los hombres afirmaron pertenecer a la organización delictiva conocida como “Cartel del Golfo” y haber sido enviados por el gobierno²⁴. Los hombres preguntaron por Roy Rivera Hidalgo, acusándolo de vender droga. Cuando se identificó, procedieron a llevárselo del domicilio, junto con dinero, diversos objetos de valor y dos vehículos.
- 2.4 Luego de que se llevaran a su hijo la autora observó que los hombres se alejaban en los dos vehículos robados y un vehículo Seat de color gris oscuro, sin placas. La autora y su hijo menor se dirigieron a la casa de una vecina para pasar la noche fuera de su domicilio. Desde allí observaron pasar a dos patrullas de la Policía Municipal de San Nicolás de los Garza. Al acercarse al domicilio, dos policías se bajaron de la patrulla, se asomaron a

²³ La autora anexa el informe del perito.

²⁴ La autora explica que Nuevo León ha sido el escenario de luchas entre carteles para afirmar el control sobre el territorio, siendo el cartel de “Los Zetas” el que controlaba casi todo el territorio en 2011, mientras que el “Cartel del Golfo” disputaba dicho control. Según la autora, en el marco de estas luchas entre las organizaciones delictivas, los miembros solían intercambiar acusaciones recíprocas identificándose como miembros del otro cartel para crear confusión entre la población y las fuerzas del orden.

la casa de la autora (que tenía sus puertas abiertas) y se fueron. Debido a los acontecimientos, la autora no denunció los hechos inmediatamente, al no tener confianza en las autoridades locales.

- 2.5 Cerca de las 16:30 horas del mismo día, la autora recibió una llamada amenazándola para que no presente una denuncia y pidiendo 500.000 pesos para volver a ver a su hijo. En las horas sucesivas y hasta el día siguiente, la autora recibió 12 llamadas de igual contenido desde tres números distintos. En una de las llamadas del 12 de enero de 2011, su hijo fue puesto al teléfono a petición de ella. Luego de corroborar que se trataba de su hijo, los captores le quitaron el teléfono y la autora pudo escuchar cómo lo golpeaban mientras este gritaba. El mismo 12 de enero de 2011, la autora entregó 100.000 pesos y las facturas endosadas de los dos vehículos que le habían robado. El 13 de enero de 2011, a las 6:00 horas, la autora llamó al número con el que se comunicaba con los presuntos captores de su hijo para recibir indicaciones de dónde recogerlo. Aunque le aseguraron entonces que “se iban a portar bien con ella”, nunca más se comunicaron con ella ni contestaron sus llamadas. La suerte y el paradero del Sr. Rivera Hidalgo permanecen desconocidos hasta la fecha.
- 2.6 Ante las amenazas recibidas y con la esperanza de que liberaran a su hijo, la autora no presentó su denuncia inmediatamente. Además, temía que las autoridades locales estuvieran involucradas en el secuestro. El 4 de febrero de 2011, la autora compareció ante las autoridades de la séptima zona militar, en Apodaca, Nuevo León, para interponer una denuncia. La autora nunca obtuvo copia de su denuncia y desconoce si se llevó a cabo alguna gestión en términos de búsqueda e investigación. El 28 de febrero de 2011, al dirigirse nuevamente a dicha autoridad, se le indicó que no había registro de su denuncia y se la exhortó a presentarla nuevamente ante el Ministerio Público. El mismo día, la autora denunció los hechos ante la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León, incluyendo el hecho de que habría habido presencia de agentes de la Policía de Escobedo involucrados en el secuestro de su hijo. El 1 de marzo de 2011, se inició la averiguación previa núm. 79/2011- 1-3. El 12 de marzo de 2011, la autora amplió la denuncia luego de ingresar a su domicilio ese día y encontrar que alguien había irrumpido en él y desordenado el cuarto del Sr. Rivera Hidalgo.
- 2.7 La autora alega que todos los movimientos en el expediente dependen integralmente de su iniciativa ya que las autoridades asumen una actitud pasiva y con retardos injustificados. Por ejemplo, la primera diligencia llevada a cabo por las autoridades fue el 5 de abril de 2011, al enviar una solicitud a la empresa TELCEL para rastrear uno de los números telefónicos brindados por la autora. Sin embargo, dado que el oficio fue enviado con errores en la dirección y el nombre de la empresa, el mismo fue reenviado el

26 de julio de 2011 y la respuesta no fue anexada al expediente sino hasta el 25 de mayo de 2012. En el mismo sentido, el 8 de abril de 2011, la autora y su hijo menor acudieron voluntariamente a la Dirección de Servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León, cuyo dictamen no fue integrado al expediente sino hasta el 5 de agosto de 2014. Fue solo en esa fecha, y a solicitud de la autora, que se ingresaron sus perfiles al banco de ADN de familiares de personas desaparecidas. El 22 de julio de 2011, la autora y su hijo menor concurrieron a las instalaciones de la Policía de Escobedo para llevar a cabo una inspección ocular de los chalecos antibalas utilizados por la Policía. Aunque no pudieron identificar el modelo utilizado por quienes irrumpieron en su domicilio, aseguraron que los chalecos utilizados por la Policía eran muy similares a los utilizados por algunos de los perpetradores de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo. Sin embargo, más allá de que la Policía haya alegado que no existe ningún reporte de robo de chalecos, no existe ninguna otra diligencia encaminada a establecer si los chalecos que traían puestos los hombres armados responsables de los hechos denunciados pertenecían a la Policía de Escobedo.

- 2.8 El 13 de junio de 2011, la autora interpuso una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nuevo León, sin que esta haya producido algún resultado significativo en las investigaciones.
- 2.9 El 10 de agosto de 2011, elementos de la Marina detuvieron al Sr. G. R., alias “El Sureño” (presunto miembro del cartel de “Los Zetas”), quien fue identificado por la autora y su hijo menor como el hombre que llevaba su rostro descubierto la noche de los hechos. La autora acudió a la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León para denunciar este hecho el 19 de agosto de 2011.
- 2.10 El 13 de septiembre de 2011, la autora interpuso una denuncia por los mismos hechos ante la Subprocuraduría Especializada en Investigación contra la Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República²⁵. El 2 de octubre de 2011 la autora acudió a la Subprocuraduría para identificar al Sr. G. R. como uno de los perpetradores de la desaparición de su hijo, por lo que su denuncia se acumuló a la averiguación previa ya existente contra el Sr. G. R.²⁶
- 2.11 El 31 de enero de 2012, la autora amplió su declaración luego de leer en notas periodísticas que el Sr. C. P., policía de San Nicolás de los Garza, fuera detenido con otro policía por el secuestro de jóvenes. Según su declaración, ambos habrían actuado bajo órdenes de “El Sureño” para entregar los jóvenes secuestrados a la criminalidad organizada. En su declaración

²⁵ Quien abrió el acta circunstanciada núm. AC/95/UEIDMS/2011, a cargo de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra la Salud.

²⁶ Bajo el núm. 474/UEIDCS/2011.

la autora indicó varias líneas de investigación y solicitó la realización de diligencias específicas²⁷.

- 2.12 La autora alega que entre 2012 y 2017 las autoridades del Estado parte no llevaron a cabo ninguna diligencia significativa por propia iniciativa, y que lo único que alimentó el expediente durante esos años fueron las solicitudes y los datos aportados por ella misma. Hasta la fecha de presentación de la comunicación, siete años después de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo, solo hay seis personas detenidas que podrían estar relacionadas con los hechos, y ninguna ha sido formalmente acusada o procesada por ello²⁸. La autora también ha otorgado información de otras personas que podrían estar vinculadas a la desaparición de su hijo²⁹.
- 2.13 La autora agrega que, aunque solicitó a la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León que le reconozca su calidad de víctima en virtud de la Ley de Víctimas en siete ocasiones desde 2013, no fue sino hasta el 2 de febrero de 2017 que le fue otorgada, a solicitud de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Por su parte, la autora y su hijo menor fueron inscritos en el Registro Nacional de Víctimas el 29 de abril de 2016 y el 21 de marzo de 2017, respectivamente. Sin embargo, no han recibido ningún tipo de apoyo. En particular, la autora solicitó apoyo de alimentación en agosto de 2017 y asistencia médica en septiembre del mismo año, sin haber recibido respuesta alguna.
- 2.14 Finalmente, el 15 de diciembre de 2017, la autora presentó un recurso de amparo ante el Juez de Distrito Federal en Materia Penal del Estado de Nuevo León. La autora alega que decidió presentar el recurso para mantener abierto el caso de la desaparición forzada de su hijo y llamar nuevamente a las autoridades locales a que, después de siete años de inactividad, tomen medidas encaminadas a establecer la suerte y el paradero de su hijo y a identificar los responsables de los delitos concernidos, enjuiciarlos y sancionarlos. Sin embargo, la autora alega que este recurso no puede aportar un avance o un cambio significativo en la investigación. Prueba de ello es que, el 2 de enero de 2018, el juez competente citó a la autora para que explicara su pretensión luego de solicitarle que “informara al juzgado del domicilio o domicilios en los que podría localizarse” a su hijo, con el objetivo de que él fuera a ratificar

²⁷ La autora anexa la nota periodística y la ampliación de su declaración. Sin embargo, no consta en el expediente que esta nueva información se utilizara en la investigación sobre la desaparición de su hijo o si se llevaron a cabo diligencias en este sentido.

²⁸ Entre las seis personas se encuentran tres detenidos en un mismo operativo por una imputación de secuestro; una persona detenida con la camioneta robada a la autora y con una imputación de robo de vehículos; otra persona con la imputación de delitos contra la salud; y otra persona detenida con una imputación de secuestro y delincuencia organizada, además de posesión de droga y armas.

²⁹ Entre otras, una expolicía de San Nicolás de los Garza y pareja del Sr. G. R., y otra persona que la autora identificó como alguien que le apuntó con un arma larga el día de los hechos.

la demanda de amparo presentada. Ante ello, y sin ningún otro recurso disponible, la autora decidió presentar la comunicación ante el Comité.

- 2.15 La autora sostiene que la comunicación cumple con el requisito del artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo, en tanto utilizó todos los recursos internos a su disposición, sin que ninguno de ellos resultara efectivo y no queda ningún recurso que ofrezca una perspectiva realista de éxito. Citando jurisprudencia del Comité, la autora alega que solo deben agotarse aquellos recursos que sean disponibles y efectivos, que no deben agotarse los recursos internos si objetivamente carecen de perspectivas de éxito, y que corresponde al Estado parte demostrar la existencia de recursos útiles y disponibles³⁰. La autora resalta las diversas denuncias presentadas y su activa participación en todas las investigaciones, explicando que a casi siete años de que las autoridades conozcan los hechos, no se ha llevado a cabo ninguna investigación eficaz, ninguno de los recursos utilizados por la autora tiene perspectiva objetiva de éxito y su tramitación se ha prolongado injustificadamente. En cuanto al recurso de amparo, la autora alega que, como ha decidido la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los requisitos exigidos por la Ley de Amparo para su procedencia hacen que este sea ineficaz³¹. Prueba de ello es la respuesta obtenida por el juez a cargo del recurso.

LA DENUNCIA

- 3.1 La autora alega que el Sr. Rivera Hidalgo ha sido víctima de una desaparición forzada atribuible al Estado parte, y por ende de violaciones a los artículos 6, 7, 9 y 16 del Pacto. Afirma que se cumplen los tres elementos constitutivos de este delito: a) se privó de libertad al Sr. Rivera Hidalgo al sustraerlo de su domicilio; b) el hecho fue perpetrado por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y c) el Estado parte niega su participación en los hechos u oculta la suerte o paradero del Sr. Rivera Hidalgo al no investigar debidamente los hechos.
- 3.2 La autora alega que la comunicación debe ser leída en el contexto de la práctica generalizada de desapariciones existente en México, caracterizada por la total impunidad de los perpetradores, y agrega que la ausencia de investigación puede llegar a ser una forma de aquiescencia y constituir una desaparición forzada, incluso frente a secuestros perpetrados por actores no

³⁰ Young c. Australia (CCPR/C/78/D/941/2000), párr. 9.4; Barzhig c. Francia (CCPR/C/41/D/327/1988), párr. 5.2; y Sankara y otros c. Burkina Faso (CCPR/C/86/D/1159/2003), párr. 6.4.

³¹ Guzmán Cruz c. México, informe de admisibilidad núm. 50/13 del 12 de julio de 2013, párr. 38. La autora agrega que, aunque la ley fue modificada en 2013, los requisitos todavía existentes siguen siendo de imposible cumplimiento en casos de desaparición forzada como el de su hijo y por ende no deben ser agotados.

estatales³². También alega que debe considerarse el contexto específico de esta desaparición, pues en 2011, en el estado de Nuevo León, muchos delitos, incluyendo casos de desaparición forzada, fueron perpetrados por agentes del Estado que actuaban conjuntamente con grupos de la delincuencia organizada. Al mismo tiempo, la autora alega que, dado que el Estado parte no cumplió con su obligación positiva de prevenir e investigar de manera eficaz, impidiendo determinar con certeza la participación directa o indirecta de agentes del Estado en la conducta delictiva (y menos aún en el contexto mencionado), debe atribuirse al Estado parte la responsabilidad por la desaparición forzada del Sr. Rivera Hidalgo. La autora alega que es el Estado parte el que debe probar: a) que el grupo de hombres que sometió a su hijo a desaparición forzada no actuó con tolerancia y aquiescencia (o participación directa) de agentes estatales; b) que en 2011, en el estado de Nuevo León, y más específicamente en San Nicolás de los Garza, no existían vínculos entre los grupos de delincuencia organizada y las fuerzas estatales (incluyendo secuestros y desapariciones forzadas); y c) que las autoridades han investigado con la debida diligencia las reiteradas denuncias de la autora, tomando en cuenta el contexto existente, el modus operandi de los perpetradores y sin descartar ninguna hipótesis³³. Caso contrario, alega la autora, el Estado parte deberá ser considerado internacionalmente responsable por la desaparición forzada.

- 3.3 La autora alega que el Sr. Rivera Hidalgo también ha sido víctima de una violación a del artículo 2, párrafo 3, del Pacto, leído conjuntamente con los artículos 6, 7, 9 y 16, en tanto no tuvo acceso a un recurso efectivo. La autora alega que los Estados partes tienen obligaciones positivas como la de tomar sin demora todas las medidas necesarias para buscar y localizar a la persona desaparecida; realizar ex officio una investigación rápida, exhaustiva, independiente e imparcial; identificar, enjuiciar y sancionar a los responsables; y garantizar que las víctimas reciban una indemnización rápida, justa y adecuada y medidas de reparación que incluyan la readaptación, la satisfacción y garantías de no repetición³⁴. En este caso, en el transcurso de casi siete años desde que las autoridades recibieron la denuncia de la autora, no ha existido ningún avance significativo, no existe ninguna evidencia de que la investigación haya sido realizada con debida diligencia, y ha sido la autora la encargada de impulsar cada iniciativa ante la pasividad de las autoridades.

³² La autora cita el informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de las desapariciones forzadas en el contexto de la migración (A/HRC/36/39/Add.2), párr. 42.

³³ La autora cita Serna y otros c. Colombia (CCPR/C/114/D/2134/2012), párr. 9.3 y Corte Interamericana de Derechos Humanos, Gutiérrez Hernández y otros vs. Guatemala, sentencia de 24 de agosto de 2017, Serie C núm. 339, párrs. 135 y 147 a 196.

³⁴ La autora cita la observación general núm. 31 (2004), párrs. 3, 8, 15, 16 y 18; y diversa jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

- 3.4 La autora alega haber sido objeto de violaciones conforme al artículo 7 del Pacto, leído solo y conjuntamente con su artículo 2, párrafo 3, debido al profundo sufrimiento ocasionado por la incertidumbre sobre la suerte y el paradero de su hijo³⁵. La desaparición de su hijo ha generado en la autora seria angustia, gran frustración y sentimientos de culpabilidad, que han requerido la necesidad de asistencia psicológica y tratamiento médico por depresión clínica, insomnio, estrés, agobio y miedo constante³⁶.
- 3.5 La autora también alega que sufrió injerencias arbitrarias en su vida privada y su domicilio conforme al artículo 17, párrafo 1, del Pacto leído solo y conjuntamente con su artículo 2, párrafo 3. La autora recuerda que los perpetradores de la desaparición de su hijo, entre los que se encontraban agentes del Estado parte, irrumpieron en su domicilio a la madrugada, destruyendo objetos, la casa y su granja³⁷. Asimismo, las represalias, hostigamiento y amenazas recibidas generaron tanto miedo en la autora que hizo imposible que disfrutara de su vida familiar y domicilio, debiendo mudarse a otro hogar³⁸. La autora también alega que se ha vulnerado su derecho a conocer la verdad y, en caso de fallecimiento, exhumación, identificación, respeto y restitución de los restos mortales de su hijo, en virtud del mismo artículo³⁹.
- 3.6 Como medidas de reparación, la autora solicita al Comité: a) que declare que el Estado parte ha violado los artículos 6, 7, 9 y 16, leídos solos y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto, en relación con el Sr. Rivera Hidalgo; los artículos 7 y 17, párrafo 1, leídos solos y conjuntamente

³⁵ La autora cita los casos Serna y otros c. Colombia, párr. 9.8; Basnet c. Nepal (CCPR/C/117/D/2164/2012), párr. 10.7; Neupane y otro c. Nepal (CCPR/C/120/D/2170/2012), párr. 10.8; y Terafi c. Argelia (CCPR/C/110/D/1899/2009), párr. 7.5.

³⁶ La autora menciona, por ejemplo, haber recibido una carta del Sr. G. R. a su domicilio mientras se encontraba detenido (que, aunque no tenía contenido amenazante demostraba que este conocía su dirección domiciliaria); que los dos murales pintados en el domicilio de la autora para denunciar y visibilizar la desaparición de su hijo fueron sido dañados en dos ocasiones (en 2013 y 2014) sin que haya existido investigación alguna; el robo en 2016 de dos pantallas y una computadora que pertenecían a la organización Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León, en el domicilio de la autora; y otras instancias de revictimización ante las autoridades ante su indiferencia e inacción.

³⁷ La autora cita Aouali y otros c. Argelia (CCPR/C/109/D/1884/2009), párr. 7.12; y Mezine c. Argelia (CCPR/C/106/D/1779/2008), párr. 8.10.

³⁸ La autora cita Peiris c. Sri Lanka (CCPR/C/103/D/1862/2009), párrs. 7.6 y 7.7.

³⁹ La autora cita los artículos 24, párrafo 3 y 24, párrafo 2, de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, que entró en vigor para el Estado parte el 23 de diciembre de 2010. La autora también cita el comentario general sobre el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (A/HRC/16/48); Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), El derecho a la verdad (A/HRC/5/7) y Estudio sobre el derecho a la verdad (E/CN.4/2006/91), entre otros documentos y jurisprudencia regionales.

con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto, en relación con la autora; b) que se inste al Estado parte a proporcionar un recurso efectivo que implique la realización de una investigación independiente, exhaustiva y efectiva para identificar a los responsables de los delitos concernidos, enjuiciarlos y sancionarlos con penas adecuadas y proporcionadas; c) que se lleve a cabo una búsqueda rigurosa, sistemática y con los recursos humanos y económicos adecuados, y en el caso de que el Sr. Rivera Hidalgo haya fallecido, que se localicen, exhumen, identifiquen, respeten y restituyan sus restos a su familia, todo ello en un marco de acción coordinada con los familiares; d) que se repare integralmente el daño causado, incluyendo el otorgamiento de atención médica y psicosocial para la autora y su hijo menor; una disculpa pública y una declaración oficial de responsabilidad del Estado por la desaparición forzada del Sr. Rivera Hidalgo; y una indemnización rápida, justa y adecuada; e) como garantías de no repetición, la implementación sin demora de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; la implementación de un protocolo unificado de búsqueda y un mecanismo internacional de combate a la impunidad para investigar y procesar causas en materia de crímenes en virtud del derecho internacional y graves violaciones de los derechos humanos; f) que el Estado parte informe en el plazo de 180 días sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el dictamen del Comité; y g) que el Estado parte publique el dictamen del Comité en el diario oficial o en un diario de amplia circulación nacional, dándole la más amplia difusión posible.

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD

- 4.1 El 30 de enero de 2019, el Estado parte presentó observaciones sobre la admisibilidad de la comunicación, afirmando que debe ser declarada inadmisibile por falta de agotamiento de los recursos internos en virtud del artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo⁴⁰.
- 4.2 El Estado parte hace referencia a las actuaciones que llevan a cabo tanto la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León como la Procuraduría General de la República para dar con el paradero del Sr. Rivera Hidalgo y para localizar a los responsables de su desaparición, enumerando diversas diligencias llevadas a cabo en el marco de cada investigación. Afirma que ambos procedimientos han continuado su secuela procesal de manera ininterrumpida desde la denuncia interpuesta por la autora, dando como resultado en el fuero federal el libramiento de la orden de aprehensión en

⁴⁰ El Estado parte cita Corte Internacional de Justicia, caso Interhandel (Suiza c. Estados Unidos), objeciones preliminares, I.C.J. Reports 1959; y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Manuel Tejada Ruelas c. México, informe sobre inadmisibilidad núm. 44/10, 17 de marzo de 2010, párr. 35.

contra del Sr. G. R., a quien se le está procesando en el marco de la causa penal 152/2011-IV. El Estado parte alega que los procedimientos continúan vigentes a la fecha y que son los medios idóneos para continuar con la investigación de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo. Asimismo, el Estado parte hace referencia a las actuaciones ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nuevo León y afirma que, aunque esta determinó la existencia de dilación en la investigación seguida ante la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León y emitió una recomendación al respecto, esa Procuraduría continúa dando cumplimiento a lo recomendado. Por lo tanto, en la medida en que el Estado parte se encuentra atendiendo los lamentables hechos en los que se basa la comunicación de la autora, no se han agotado los recursos internos y la comunicación debe declararse inadmisibles.

COMENTARIOS DE LA AUTORA SOBRE LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD

5.1 En sus observaciones de 8 de mayo de 2019, la autora presentó comentarios a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y una actualización de los hechos hasta esa fecha. La autora comienza afirmando que, contrariamente a lo alegado por el Estado parte, existe un retraso injustificado y por ende una ausencia de recursos internos eficaces, de modo tal que la comunicación es admisible. Afirma que el transcurso de más de ocho años desde la interposición de las denuncias, sin ningún avance considerable no atribuible ni a la autora ni a la complejidad del caso, implica por sí mismo un retraso injustificado⁴¹. La autora resalta que el Estado parte no brinda ninguna justificación para el retraso en la investigación, ni tampoco brinda ninguna indicación concreta sobre cómo la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León estaría dando cumplimiento a lo recomendado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nuevo León, la cual reconoció la existencia de “un retardo injustificado en la investigación de los hechos por parte de las autoridades, así como la falta de una investigación seria y exhaustiva”. La autora destaca que no se ha producido ningún avance significativo desde la recomendación de la Comisión. Por último, aunque el Estado parte alega que los procesos existentes son los “medios idóneos” para continuar con la investigación, no brinda elementos que indiquen por qué, ante la ausencia de resultados, deberían considerarse tales, y destaca que el Estado parte se refiere a diligencias realizadas entre 2011 y 2013, sin brindar información alguna sobre diligencias realizadas desde entonces. Por ello, los

⁴¹ La autora cita el entonces reciente caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Alvarado Espinoza y otros vs. México, sentencia del 28 de noviembre de 2018, Serie C núm. 370, en el cual la Corte entendió que casi nueve años sin que exista ninguna persona procesada ni sentenciada implica una demora que constituye en sí misma una violación de los derechos de los autores.

recursos actuales no pueden considerarse efectivos ni ofrecen perspectivas de éxito.

- 5.2 La autora agrega que, el 9 de mayo de 2018, abogados de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas le comentaron que existía en el expediente un correo electrónico de 27 de diciembre de 2013 (dirigido a la autoridad predecesora de la Comisión) según el cual se habrían encontrado en los archivos fotográficos de los Servicios de Medicina Forense una imagen de un cuerpo hallado en el estado de Coahuila de posible coincidencia con el Sr. Rivera Hidalgo. El 15 de mayo de 2018, los representantes de la autora se apersonaron ante la Fiscalía del estado de Coahuila donde corroboraron que el cuerpo ya había sido identificado como perteneciente a otra persona a través de huellas necrodactilares. Luego de diversas solicitudes por parte de la autora para confirmar la identidad del cuerpo hallado, no fue sino hasta el 22 de abril de 2019 que se notificó a la autora sobre un peritaje fotográfico que determinó que existía correspondencia morfológica entre la fotografía del cuerpo y la del Sr. Rivera Hidalgo, fechado en julio de 2018 (es decir, casi nueve meses antes). Debido al alto margen de error de ese tipo de peritajes, continúa la incertidumbre sobre la suerte del Sr. Rivera Hidalgo, y las autoridades no realizan las diligencias necesarias para corroborar o desmentir el resultado de dicha pericia. Ello implica una constante revictimización de la autora, y la frustración de saber que, si bien el cuerpo en cuestión fue hallado en 2013, solo le fue comunicado casi cinco años después. La autora alega que dichos acontecimientos profundizan las violaciones alegadas a lo largo de la comunicación.

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD Y EL FONDO

- 6.1 El 24 de abril de 2019, el Estado parte presentó sus observaciones complementarias sobre la admisibilidad y observaciones sobre el fondo de la comunicación. El Estado parte reitera la existencia de las distintas investigaciones resaltando que la existente ante la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León sigue tres líneas de investigación: a) el Sr. Rivera Hidalgo fue secuestrado por personas pertenecientes a grupos de la delincuencia organizada; b) el Sr. Rivera Hidalgo fue secuestrado por personas que posiblemente podrían ser elementos pertenecientes a alguna secretaría de seguridad pública; c) el Sr. Rivera Hidalgo, el Sr. S. J. y el Sr. C. H. tendrían problemas con personas integrantes de grupos delictivos. El Estado parte reitera que los recursos internos no han sido agotados y que por lo tanto la comunicación es inadmisibile.
- 6.2 En relación con el fondo de la comunicación, el Estado parte alega que la obligación de investigar y de someter a la justicia a los responsables no

es una obligación de resultado, sino de medios y debe interpretarse de manera que no imponga una carga imposible o desproporcionada a las autoridades⁴². Para cumplir con dicha obligación, el Estado parte debe llevar una investigación rápida, imparcial y exhaustiva para esclarecer la suerte o paradero de la presunta víctima⁴³. El Estado parte alega que llevó a cabo una investigación sin dilación desde el momento en que tuvo conocimiento de la desaparición el 28 de febrero de 2011, pues el 1 de marzo de 2011 se remitió la denuncia a la Agencia Estatal de la Unidad Antisecuestros de la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León. Al mismo tiempo, las investigaciones se llevaron a cabo de forma imparcial pues se han desarrollado las investigaciones tomando en cuenta las observaciones realizadas por los familiares del Sr. Rivera Hidalgo, logrando la individualización de los probables responsables e incluso se libró orden de aprehensión en contra del Sr. G. R. Más aún, el hecho de que la autora haya manifestado la posible participación de elementos de la policía local no ha influido en la imparcialidad de la investigación de los hechos. Finalmente, el Estado parte alega que las investigaciones han sido exhaustivas, enumerando nuevamente muchas de las diligencias llevadas a cabo en cada una de las investigaciones. Por ello, el Estado parte afirma haber actuado con debida diligencia en todas las investigaciones correspondientes.

- 6.3 El Estado parte alega que la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo no es atribuible al Estado, por no existir prueba de ninguna participación de agentes estatales y por no serle atribuible en virtud de alguna omisión. En relación con lo primero, la idoneidad de la investigación y la imputación de responsabilidad al Estado parte por la desaparición requieren estándares de evaluación distintos. En particular, la atribución de responsabilidad al Estado parte requiere necesariamente de elementos probatorios que así lo señalen. Incluso si el Comité considera que las investigaciones no han sido adecuadas, de ello no se infiere que el Estado parte sea responsable por la desaparición, pues ello precisa de pruebas. En este caso, el Estado parte señala que el único elemento que apunta a que la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo fue perpetuada por agentes estatales es la declaración de la autora y de su hermano menor, pero ello no constituye prueba suficiente para atribuir responsabilidad⁴⁴. Aunque el Estado parte empleó todos los esfuerzos necesarios, no ha logrado acreditar lo manifestado por la autora. De hecho, se puso a la vista de la autora y de su hijo menor chalecos antibalas de la Policía Municipal de Escobedo, Nuevo León, y aseguraron que no eran

⁴² El Estado parte cita Prutina y otros c. Bosnia y Herzegovina (CCPR/C/107/D/1917/2009, 1918/2009, 1925/2009, 1953/2010), párr. 9.5.

⁴³ El Estado parte cita, entre otros, Kožljak y otro c. Bosnia y Herzegovina (CCPR/C/112/D/1970/2010), párr. 9.2.

⁴⁴ El Estado parte cita Tripathi c. Nepal (CCPR/C/112/D/2111/2011), párr. 7.2.

los chalecos portados por los perpetradores, sino que solo eran parecidos a los que vieron el día de los hechos. La Procuraduría General de Justicia de Nuevo León también solicitó a las autoridades de seguridad que remitieran la totalidad de los registros de guardia, operativos, agentes y uniformes que se llevaron a cabo o utilizaron el día de la desaparición, sin que hasta el momento se haya establecido que elementos estatales hayan intervenido en los hechos o que hayan estado presentes en la zona el día de los hechos. Por último, a pesar de que no se ha comprobado la intervención de elementos estatales, la línea de investigación continúa abierta. Por ello, al valorar las pruebas analizadas y las diligencias realizadas, las simples declaraciones de la autora y su hijo menor no pueden tenerse por acreditadas.

- 6.4 En relación con una posible omisión del Estado parte, este alega que las medidas de prevención que deben ser tomadas por él para proteger derechos convencionales deben ser evaluadas en virtud de su conocimiento de “una situación de riesgo razonablemente previsible”⁴⁵. Así, la responsabilidad del Estado parte por omisión depende de que este supiera o debiera saber de la existencia de una situación de riesgo real o inmediato, bajo circunstancias razonablemente previsibles. El Estado parte alega que no tenía conocimiento alguno ni debía saber las razones por las cuales el Sr. Rivera Hidalgo pudo haber sido desaparecido. Por ello, el Estado parte solicita al Comité que declare que no es posible atribuirle la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo.
- 6.5 Por último, el Estado parte afirma que las violaciones a la integridad personal de la autora causadas por la angustia de no saber el paradero de su hijo no pueden ser atribuidas al Estado parte en tanto la desaparición misma no fue cometida por sus agentes, y en tanto actuó de forma inmediata a partir de que conoció los hechos y con debida diligencia. El Estado parte agrega que ha brindado el apoyo necesario a los familiares del Sr. Rivera Hidalgo a través de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

COMENTARIOS DE LA AUTORA A LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE EL FONDO

- 7.1 En sus comentarios a las observaciones del Estado parte sobre el fondo, de 25 de julio de 2019, la autora presenta comentarios sobre la información proporcionada por el Estado parte y sobre nuevos acontecimientos hasta esa fecha. En primer lugar, la autora afirma que existen pruebas de que dos patrullas de Seguridad Pública de San Nicolás de los Garza estuvieron presentes a menos de 200 m del domicilio de la autora cerca de la 1:00

⁴⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Masacre de la Rochela vs. Colombia*, sentencia de 11 de mayo de 2007, Serie C núm. 163, párr. 78.

horas el día de los hechos⁴⁶. El Estado parte omite esta información en sus observaciones y, al parecer, no las ha tomado debidamente en cuenta en la investigación. En segundo lugar, la autora alega que el apoyo brindado por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas no puede considerarse exhaustivo ni eficaz, en particular por los largos períodos en los que no recibió ningún apoyo a pesar de su solicitud y por la ausencia de respuesta ante su solicitud de atención médica. En tercer lugar, la autora agrega que el 20 de mayo de 2019, el Juzgado 1° de Distrito en Materia Penal en el Estado de Nuevo León decidió suspender el procedimiento del juicio de amparo por el término de un año, dado que ninguna de las acciones dirigidas a la búsqueda de su hijo habían resultado eficaces. Ello demuestra la ineficacia del juicio de amparo y contradice las observaciones del Estado parte según las cuales las medidas adoptadas han sido efectivas y adecuadas. En cuarto lugar, la autora alega que la sentencia en contra del Sr. G. R. no le ha sido notificada. Más aún, según la información proporcionada por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, no consta que en ese procedimiento se hayan aportado, o hayan surgido, elementos útiles para establecer la suerte y el paradero del Sr. Rivera Hidalgo. Entre los delitos por los cuales se condenó al Sr. G. R. no se encuentra el de desaparición de persona sino el de privación ilegal de la libertad en modalidad de secuestro. Por ello, nada indica que su condena esté relacionada con la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo y aun si lo estuviera, no dispensa al Estado parte de sus obligaciones de encontrar al Sr. Rivera Hidalgo y enjuiciar a todos los responsables de su desaparición.

- 7.2 La autora agrega que el 23 de mayo de 2019 se reunió con sus representantes y con representantes de la Fiscalía del estado de Coahuila, la Procuraduría General de la República, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nuevo León, la Comisión Nacional de Búsqueda y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. En dicha ocasión los representantes de la Fiscalía de Coahuila le notificaron que el cuerpo hallado en 2013 no correspondería al del Sr. Rivera Hidalgo. Sin embargo, se afirmó también que no había sido posible efectuar un cruce del perfil genético entre el cuerpo hallado y los familiares del Sr. Rivera Hidalgo. La autora alega que las contradicciones y la ausencia de una colaboración eficaz entre las autoridades del Estado parte demuestran una indiferencia oficial a su sufrimiento y angustia.
- 7.3 En cuanto a las observaciones sobre el fondo, la autora cita jurisprudencia internacional que atribuye un “alto valor probatorio a las declaraciones de los testigos, dentro del contexto y de las circunstancias de un caso de desaparición forzada [...] sumadas a inferencias lógicas pertinentes, así como su vinculación

⁴⁶ Según la documentación proporcionada, se ubica las patrullas A05 y A10 a 200 m del domicilio de la autora a las 2:35 horas y las 3:17 horas, respectivamente.

a una práctica general de desapariciones⁴⁷. La autora alega que las pruebas existentes y la presencia de un contexto general en el Estado parte, y en particular en el estado de Nuevo León, invierten la carga de la prueba. Sin embargo, el Estado parte no se ha pronunciado respecto del contexto mencionado y no ha brindado ningún elemento que desvirtúe lo afirmado por la autora (párrs. 3.1 y 3.2 supra).

- 7.4 En cuanto a la atribución de la desaparición forzada al Estado parte, la autora hace referencia a una serie de contradicciones en las observaciones de este. Primero, al decir que las pruebas recabadas indican que no existió presencia policial en la zona el día de los hechos. Segundo, aunque reconoce que la línea de investigación según la cual la desaparición podría haber sido perpetrada también por elementos policiales, luego afirma que la desaparición “no fue cometida por agentes estatales”. Tercero, aunque el Estado parte afirma que no se ha logrado acreditar el testimonio de la autora, lo cierto es que tampoco ha podido desacreditarlo. La autora agrega que es justamente la falta de investigación diligente, atribuible al Estado parte, la que impide determinar con certeza la participación directa o indirecta de agentes estatales.
- 7.5 La autora remarca que el Estado parte alega haber llevado a cabo una investigación “rápida, imparcial y exhaustiva”. Sin embargo, admite que la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nuevo León reconoció el 27 de julio de 2017 la existencia de un “retardo injustificado en la investigación de los hechos por parte de las autoridades, así como la falta de una investigación seria y exhaustiva”. Prueba de ello es que a más de ocho años de la desaparición forzada del Sr. Rivera Hidalgo se desconoce su suerte y paradero y el caso queda en la impunidad. La autora remarca que el Estado parte no define qué diligencias responden a cada línea de investigación, ni los objetivos perseguidos por cada una de ellas. La autora también alega que, aunque la investigación encaminada a la identificación de los perpetradores es una obligación de medios, establecer la suerte y el paradero de la persona desaparecida en un caso de desaparición forzada es una obligación de resultado⁴⁸. El Estado parte ha violado ambas obligaciones. Por el mismo motivo, el Estado parte no puede alegar que no es responsable por el perjuicio a la integridad de la autora conforme al artículo 7 del Pacto, pues ello es una consecuencia directa de la actitud de indiferencia mostrada por las autoridades estatales y la falta de una investigación eficaz, y es totalmente independiente de si el Estado es encontrado responsable por la desaparición forzada de su hijo.

⁴⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Alvarado Espinoza y otros vs. México, párr. 169.

⁴⁸ La autora cita el voto parcialmente en disidencia de Fabián Salvioli en Prutina y otros c. Bosnia y Herzegovina, párr. 3.

DELIBERACIONES DEL COMITÉ

EXAMEN DE LA ADMISIBILIDAD

- 8.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si dicha comunicación es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.
- 8.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2, apartado a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no esté siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.
- 8.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte relativo a la falta de agotamiento de los recursos internos, al encontrarse todavía investigaciones en trámite, en particular, ante la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León y ante la Procuraduría General de la República. El Comité toma nota, sin embargo, de las alegaciones de la autora de que los recursos internos no han sido efectivos ya que su tramitación se ha prolongado injustificadamente, por lo que se sigue sin tener conocimiento de la suerte y paradero del Sr. Rivera Hidalgo.
- 8.4 El Comité recuerda que el propósito del requisito de agotamiento es que el propio Estado parte tenga la oportunidad de hacer efectivo su deber de proteger y garantizar los derechos consagrados en el Pacto⁴⁹. Sin embargo, a efectos de lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo, los recursos internos no deben prolongarse injustificadamente. En vista de que han transcurrido diez años desde la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo y desde las primeras denuncias presentadas por la autora, sin que dichas investigaciones hayan avanzado significativamente y sin que el Estado parte haya justificado adecuadamente dicho retraso, el Comité considera que dichas investigaciones se han dilatado excesivamente y que, en consecuencia, el artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo no le impide examinar la presente queja⁵⁰.
- 8.5 Habiéndose cumplido todos los requisitos de admisibilidad, y observando que las quejas de la autora basadas en los artículos 2, párrafo 3, 6, párrafo 1, 7, 9, 16 y 17 del Pacto han sido suficientemente fundamentadas a efectos de la admisibilidad, el Comité declara la comunicación admisible y procede a examinarla en cuanto al fondo.

⁴⁹ T. K. c. Francia (CCPR/C/37/D/220/1987), párr. 8.3.

⁵⁰ Véase entre otros Padilla García y otros c. México (CCPR/C/126/D/2750/2016), párr. 8.4.

EXAMEN DE LA CUESTIÓN EN CUANTO AL FONDO

- 9.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.
- 9.2 El Comité toma nota de las alegaciones de la autora según las cuales los hechos del presente caso constituyen una desaparición forzada dado que: a) se privó de libertad al Sr. Rivera Hidalgo al sustraerlo de su domicilio; b) el hecho fue perpetrado por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y c) el Estado parte niega su participación en los hechos u oculta la suerte o paradero del Sr. Rivera Hidalgo al no investigar debidamente los hechos. El Comité recuerda su jurisprudencia en el sentido de que la carga de la prueba no puede recaer exclusivamente en la autora de la comunicación ya que el autor y el Estado parte no siempre tienen el mismo acceso a los elementos probatorios y que con frecuencia el Estado parte es el único que tiene acceso a la información pertinente⁵¹.
- 9.3 En el presente caso, el Comité toma nota de la afirmación de la autora de que algunos de los hombres que irrumpieron en su domicilio portaban chalecos con la mención “Policía de Escobedo” y que afirmaron haber sido enviados por el gobierno (párr. 2.3 supra). Al mismo tiempo, el Comité toma nota de la acreditada presencia policial en las cercanías del domicilio con posterioridad a la desaparición (párr. 7.1 y nota 27 supra). El Comité también toma nota de la información presentada por la autora sobre el contexto general de desapariciones forzadas en el Estado parte (nota 1 supra) y, en particular, en el estado de Nuevo León (nota 2 supra). El Comité también toma nota de los presuntos vínculos entre las fuerzas de seguridad de San Nicolás de los Garza con grupos de la delincuencia organizada y, en particular, con la persona presuntamente responsable de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo (párr. 2.11 supra). A la luz de todo lo anterior, el Comité considera que la prueba circunstancial e indiciaria de la participación de agentes estatales en el presente caso son suficientes para invertir la carga probatoria y exigir que el Estado parte deba desvirtuar dicha prueba y refutar que la desaparición le sea atribuible, mediante una investigación llevada a cabo con la debida diligencia⁵².
- 9.4 El Comité observa que el Estado parte no ha acreditado que la investigación de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo haya sido llevada a cabo con la debida diligencia, ni antes ni después de que ello sea reconocido por la propia

⁵¹ Por ejemplo, Padilla García y otros c. México; Kandel y otro c. Nepal (CCPR/C/126/D/2560/2015); Bolakhe c. Nepal (CCPR/C/123/D/2658/2015); Millis c. Argelia (CCPR/C/122/D/2398/2014); Devi Sharma y otros c. Nepal (CCPR/C/122/D/2364/2014).

⁵² Molina Arias c. Colombia, párr. 9.3.

Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nuevo León (párrs. 4.2, 5.1 y 7.5 supra). El Comité observa que en ausencia de contestación del Estado parte sobre las alegaciones relativas al contexto, en particular el contexto específico del estado de Nuevo León y más aún, sobre los supuestos vínculos de elementos policiales de San Nicolás de los Garza con el presunto responsable de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo, el Comité asigna el debido peso a las alegaciones de la autora⁵³. Finalmente, el Comité toma nota de las alegaciones de la autora sobre la contradicción del Estado parte en afirmar que los hechos no fueron cometidos por agentes estatales reconociendo al mismo tiempo que dicha participación configura efectivamente una de las líneas de investigación. Más aún, que es la falta de investigación diligente la que impide excluir la participación directa o indirecta de agentes estatales, fundada en las pruebas circunstanciales e indiciarias existentes (párr. 7.4 supra). A la luz de todo lo anterior, el Comité considera que la autora ha justificado sus alegaciones suficientemente y que el Estado parte no ha refutado debidamente que la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo sea atribuible al Estado⁵⁴. Por consiguiente, el Comité considera que los hechos descritos constituyen una desaparición forzada atribuible al Estado parte⁵⁵.

- 9.5 El Comité recuerda que, aunque en el Pacto no se emplee explícitamente el término “desaparición forzada”, esta desaparición constituye una serie única e integrada de actos que representan una vulneración continuada de diversos derechos reconocidos en ese tratado⁵⁶, como el derecho a la vida, el derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad y a la seguridad personales, y el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica⁵⁷. El Comité recuerda que, en los casos de desaparición forzada, la privación de libertad, cuando no se reconoce o se oculta la suerte corrida por la persona desaparecida, sustrae a esta del amparo de la ley y la expone constantemente a un peligro grave para su vida, del que el Estado debe rendir cuentas⁵⁸. En el presente caso, en tanto la desaparición es atribuible al Estado parte, este no ha tomado las medidas necesarias para preservar la vida del Sr. Rivera Hidalgo, en violación del artículo 6 párrafo 1, del Pacto.
- 9.6 El Comité toma nota también de que la autora alega que los hechos constituyen un trato contrario al artículo 7 del Pacto en perjuicio del Sr.

⁵³ Ibid., párr. 9.2.

⁵⁴ Ibid., párr. 9.3.

⁵⁵ Véase el artículo 2 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

⁵⁶ Padilla García y otros c. México, párr. 9.5.

⁵⁷ Véase al respecto la jurisprudencia constante desde el caso Sarma c. Sri Lanka (CCPR/C/78/D/950/2000), párr. 9.3, así como la observación general núm. núm.

⁵⁸ Véase Padilla García y otros c. México, párr. 9.6, así como la observación general núm. 36, párr. 58.

Rivera Hidalgo, por el grave sufrimiento y la situación de incertidumbre y afectación a la integridad física y psicológica sufrida a raíz de la desaparición forzada. Igualmente, el Comité nota que, según se desprende de los hechos, el Sr. Rivera Hidalgo habría sido sometido a violencia física durante la privación de su libertad que podría constituir torturas o penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. A falta de información del Estado parte sobre este punto, el Comité considera que los hechos descritos constituyen una vulneración del artículo 7 del Pacto respecto del Sr. Rivera Hidalgo. El Comité toma nota igualmente de la afirmación de la autora relativa a la angustia y el sufrimiento que la desaparición de su hijo y la búsqueda de justicia le ha causado, en particular, de que la autora conoció en 2018 que desde 2013 las autoridades contaban con un cuerpo que podría ser el del Sr. Rivera Hidalgo y que hasta la fecha no se han realizado las pericias que confirmen sin lugar a duda la identidad de dicho cuerpo. A falta de información del Estado parte sobre este punto, el Comité considera que los hechos descritos ponen de manifiesto una vulneración del artículo 7 del Pacto respecto de la autora⁵⁹.

- 9.7 En cuanto a la presunta vulneración del artículo 9 del Pacto, el Comité recuerda su observación general núm. 35 (2014) en la que observó que la desaparición constituye una forma particularmente grave de reclusión arbitraria⁶⁰. En el presente caso, en tanto la desaparición es atribuible al Estado parte, el Comité considera que la privación de libertad del Sr. Rivera Hidalgo vulneró los derechos que le asisten en virtud del artículo 9 del Pacto.
- 9.8 El Comité también recuerda que la sustracción deliberada de una persona del amparo de la ley constituye una denegación del derecho de esa persona al reconocimiento de su personalidad jurídica, en particular si se ha impedido sistemáticamente todo esfuerzo de los familiares de las víctimas de acceder a recursos eficaces, en violación del artículo 16 del Pacto⁶¹. En el presente caso, el Comité observa que el Estado parte no ha proporcionado ninguna explicación sobre la suerte que ha corrido el Sr. Rivera Hidalgo ni sobre su paradero, y en particular que no llevó a cabo una investigación bajo los estándares de debida diligencia. Por consiguiente, el Comité llega a la conclusión de que la desaparición forzada del Sr. Rivera Hidalgo lo sustrajo del amparo de la ley y lo privó de su derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, en violación del artículo 16 del Pacto.
- 9.9 El Comité también toma nota de que la autora afirma que los perpetradores de la desaparición de su hijo irrumpieron en su domicilio a la madrugada, robaron diversos objetos de valor (entre ellos dos vehículos) y destruyeron

⁵⁹ Véase Padilla García y otros c. México, párr. 9.7, así como la observación general núm. 36, párr. 58.

⁶⁰ Párr. 17. Véase también la observación general núm. 36, párr. 58.

⁶¹ Véase Padilla García y otros c. México, párr. 9.9, así como la observación general núm. 36, párr. 58.

objetos, la casa y su granja, lo que ha supuesto una injerencia ilícita en su vida privada. Ante la falta de observaciones del Estado parte y teniendo en cuenta todas las circunstancias del presente caso, el Comité considera que estos hechos constituyeron una injerencia arbitraria e ilegal en la vida privada de la autora y su domicilio⁶². Por consiguiente, el Comité concluye que el Estado parte ha violado los derechos que asisten a la autora en virtud del artículo 17 del Pacto.

- 9.10 Finalmente, el Comité toma nota de que la autora alega que los hechos constituyen también una violación del artículo 2, párrafo 3, del Pacto, leído conjuntamente con los artículos mencionados anteriormente, en tanto no tuvo acceso a un recurso efectivo. El Comité también toma nota de la afirmación del Estado parte de que su obligación jurídica de investigar es una obligación de medios y que desde el momento en que conoció los hechos llevó a cabo una investigación rápida, imparcial y exhaustiva, actuando con debida diligencia. Sin embargo, el Comité observa que la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nuevo León reconoció la existencia de un “retardo injustificado en la investigación de los hechos por parte de las autoridades, así como la falta de una investigación seria y exhaustiva”, en 2017 (párrs. 4.2, 5.1 y 7.5 supra). El Comité considera que ello es suficiente para acreditar, a falta de prueba en contrario, una violación al derecho a un recurso efectivo, pero observa que el Estado parte tampoco ha demostrado que este ha actuado con debida diligencia incluso con posterioridad a la determinación de esa Comisión. Ello así pues, de las presuntas 20 personas que participaron directamente en la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo, el Estado parte no ha demostrado que una sola persona haya sido apresada o procesada por la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo⁶³. El Comité reitera lo observado sobre el cuerpo hallado en 2013, la falta de diligencias para corroborar definitivamente la identidad de dicho cuerpo, y la falta de información del Estado parte sobre este punto (párrs. 5.2 y 7.2 supra). A la luz de todo lo anterior, el Comité considera que, luego de diez años de que las autoridades hayan recibido la denuncia por la desaparición forzada del Sr. Rivera Hidalgo, las investigaciones realizadas fueron inefectivas para esclarecer las circunstancias de su desaparición, su suerte y su paradero, y para identificar a los responsables. Por ello, el Comité considera que el Estado parte ha violado el derecho del Sr. Rivera Hidalgo a un recurso efectivo conforme al artículo 2, párrafo 3, leído en conjunto con los artículos 6, 7, 9 y 16 del Pacto. El Comité considera que la misma conclusión merece

⁶² Véase en este sentido *Lumbala Tshidika c. República Democrática del Congo* (CCPR/C/115/D/2214/2012), párr. 6.7.

⁶³ Véase también la observación general núm. 36, párr. 27, que recuerda también que las investigaciones y los enjuiciamientos de casos relativos a privaciones de la vida que pudieran ser ilícitas deben llevarse a cabo de conformidad con las normas internacionales pertinentes, entre ellas, el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas.

las alegaciones de la autora sobre su derecho en virtud del mismo artículo 2, párrafo 3, leído en conjunto con los artículos 7 y 17 del Pacto.

10. El Comité, actuando en virtud del artículo 5 párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que la información que tiene ante sí pone de manifiesto que el Estado parte ha infringido los artículos 6, párrafo 1, 7, 9 y 16, y 2, párrafo 3, del Pacto leído conjuntamente con los artículos 6, 7, 9 y 16 del Pacto, respecto del Sr. Rivera Hidalgo, y los artículos 7 y 17, y el artículo 2, párrafo 3, del Pacto leído conjuntamente con los artículos 7 y 17, respecto de la autora de la comunicación.
11. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3, apartado a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a la autora un recurso efectivo. Ello requiere una reparación integral a las personas cuyos derechos hayan sido vulnerados. En este sentido, el Estado parte debe: a) llevar a cabo una investigación pronta, efectiva y exhaustiva, independiente e imparcial, y transparente sobre las circunstancias de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo; b) la liberación del Sr. Rivera Hidalgo, en caso de encontrarse con vida;
 - c) en el supuesto de que el Sr. Rivera Hidalgo haya fallecido, entregar sus restos mortales a sus familiares en condiciones dignas; d) investigar y sancionar, si procediere, cualquier tipo de intervenciones que hayan podido entorpecer la efectividad de los procesos de búsqueda y localización; e) proporcionar a la autora información detallada sobre los resultados de la investigación; f) procesar y sancionar a las personas halladas responsables de las vulneraciones cometidas y divulgar los resultados de esas actuaciones; y g) conceder a la autora, así como al Sr. Rivera Hidalgo en caso de seguir con vida, una reparación integral, que incluya una indemnización adecuada por las vulneraciones sufridas, así como asistencia médica y psicológica. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar medidas para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro, asegurando que todo acto de desaparición forzada sea investigado de forma pronta, efectiva y exhaustiva, independiente e imparcial, y transparente.
12. Teniendo presente que, por ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte reconoce la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto y que, con arreglo al artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a garantizar una reparación efectiva y jurídicamente exigible cuando se compruebe una violación, el Comité desea recibir del Estado parte, en un plazo de 180 días, información sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el presente dictamen. Se pide asimismo al Estado parte que publique el presente dictamen y que le dé amplia difusión.

PRESENTACIÓN DEL CASO DE VÍCTOR MANUEL GUAJARDO RIVAS

María Hortencia Rivas Rodríguez

Ariana García Bosque

Juan Carlos Gutiérrez

Antes de morir en el año 2021, la señora Hortensia, madre de Víctor nos decía: “Yo lo recuerdo siempre con una sonrisa. Era muy espontáneo, juguetón, siempre de buen humor, amoroso y trabajador. A sus hijos los malcriaba, jugaba con ellos todo el tiempo. Recuerdo cuando me abrazaba y me daba vueltas, jugando, para bailar, aprovechando su fuerza me cargaba y a su abuela también la abrazaba mucho. La desaparición de una persona que fue amada, deseada, es un dolor que no se mide y lacera el alma. Es por eso que les digo: exijo desde el centro de mi ser, primero, que sea localizado y que su búsqueda sea en vida y si no es así, que cada paso que den los lleve a la justicia”.

En el Dictamen de su caso, representado por IDHEAS y Familias Unidas, el Comité señaló que los hechos configuran una desaparición forzada que vulneró el Pacto en los artículos que protegen el derecho a la vida, la seguridad jurídica, la prohibición de la tortura y la libertad personal. Para Ariana Denise García Bosque, asesora jurídica del colectivo Familias Unidas, “la desaparición de Víctor Manuel se dio en un contexto de violencia por parte del Estado mediante la participación directa de los grupos de reacción denominados GATEM, que actuaban en Coahuila, dichas corporaciones, abusando del poder, detenían de forma ilegal a las personas, que los torturaban y muchos de ellos ya no regresaban, como sucedió con Víctor Manuel”.



**PACTO INTERNACIONAL
DE DERECHOS CIVILES
Y POLÍTICOS**

Distr. general
23 de diciembre
de 2019

Original: español

Comité de Derechos Humanos

**Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5,
párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación
núm. 2766/2016**, *****

Comunicación presentada por Midiam Iricelda Valdez Cantú y María Hortencia Rivas Rodríguez, en nombre propio y en nombre de Víctor Manuel Guajardo Rivas, concubino e hijo desaparecido (representados por I(DH)EAS Litigio Estratégico en Derechos Humanos A.C.; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C.; y Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas A.C.)

Presuntas víctimas: Las autoras y Víctor Manuel Guajardo Rivas (hijo y concubino desaparecido de las autoras)

Estado parte: México

Fecha de la comunicación: 10 de noviembre de 2015

Referencias: Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 15 de marzo de 2016 (no se publicó como documento)

Fecha de adopción

de la decisión: 24 de octubre de 2019

Asunto: Desaparición forzada

Cuestiones de procedimiento: Agotamiento de los recursos internos

Cuestiones de fondo: Derecho a un recurso efectivo; derecho a la vida; prohibición de la tortura y los tratos crueles e inhumanos; derecho a la libertad y a la seguridad personales; derecho de la persona privada de libertad a ser tratada humanamente; reconocimiento de la personalidad jurídica; derecho a no sufrir injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada

Artículos del Pacto: 2, párr. 3; 6, párr. 1; 7; 9; 10, párr. 1; 16 y 17

Artículo del Protocolo

Facultativo: 5, párr. 2 b)

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 3 de marzo de 2020.

** Adoptado por el Comité en su 127º período de sesiones (14 de octubre a 8 de noviembre de 2019).

- 1.1 Las autoras de la comunicación, de fecha 10 de noviembre de 2015, son Midiam Iricelda Valdez Cantú y María Hortencia Rivas Rodríguez, ciudadanas mexicanas nacidas en 1981 y 1956, respectivamente. Las autoras actúan en nombre propio y en nombre de Víctor Manuel Guajardo Rivas, pareja e hijo de las autoras, también de nacionalidad mexicana, nacido en 1976 y desaparecido desde el 10 de julio de 2013. Las autoras alegan que el Estado parte ha violado los derechos del Sr. Guajardo Rivas en virtud de los artículos 6, párrafo 1; 7; 9; 10, párrafo 1; 16; y 17 del Pacto, leídos solos y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto. Las autoras alegan también ser víctimas de una violación por el Estado parte de sus derechos contenidos en el artículo 7 del Pacto, leído solo y en conjunto con el artículo 2, párrafo 3. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 15 de junio de 2002. Las autoras están representadas.
- 1.2 El 7 de diciembre de 2016, el Comité, actuando a través de su Relator Especial sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales, decidió rechazar la solicitud del Estado parte de examinar la admisibilidad de la comunicación de forma separada del fondo.

LOS HECHOS SEGÚN LAS AUTORAS

DESAPARICIÓN DEL SR. GUAJARDO RIVAS

- 2.1 En la madrugada del 10 de julio de 2013, agentes del Grupo de Armas y Tácticas Especiales (GATE) y del Grupo de Armas y Tácticas Especiales Municipales (GATEM), ambos de la Policía de Elite del estado de Coahuila, entraron en la casa familiar del Sr. Guajardo Rivas, forzando la puerta. Una vez adentro, se dirigieron a la habitación donde se encontraba el Sr. Guajardo Rivas y lo golpearon mientras le preguntaban dónde se encontraba el dinero y la droga. Mientras algunos agentes llevaron al Sr. Guajardo Rivas al patio trasero de la propiedad, donde siguieron golpeándolo y sumergiéndolo en una pequeña alberca, otros encerraron a la familia en una de las recámaras de la casa. Tras revisar la casa y tomar dinero, móviles y otros objetos personales, los policías se llevaron al Sr. Guajardo Rivas en una camioneta. Uno de los agentes del GATE le dijo a la Sra. Valdez Cantú que ellos querían regresarle a su esposo vivo, “a ver si aguanta”.

378

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

*** Los siguientes miembros del Comité participaron en el examen de la presente comunicación: Tania María Abdo Rocholl, Yadh Ben Achour, Ilze Brands Kehris, Arif Bulkan, Ahmed Amin Fathalla, Shuichi Furuya, Christof Heyns, Bamariam Koita, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany, Hélène Tigroudja, Andreas Zimmermann y Gentian Zyberi.

- 2.2 Las autoras se dirigieron casi inmediatamente a las instalaciones del GATE, pero las autoridades les informaron que su familiar no estaba detenido allí. No obstante, mientras esperaban en la entrada de las instalaciones a que se les brindara información vieron cómo llegaba su familiar inconsciente en uno de los vehículos del GATE. Los agentes entonces presentes en las instalaciones se negaron a dar información a las autoras.

DENUNCIAS PRESENTADAS POR LA DESAPARICIÓN DEL SR. GUAJARDO RIVAS

- 2.3 El mismo día, 10 de julio de 2013, las autoras denunciaron ante la Procuraduría General de Justicia del estado de Coahuila la desaparición forzada del Sr. Guajardo Rivas y se inició una indagatoria. A pesar de que en la denuncia las autoras identificaron como responsables a los miembros del GATE, el agente del Ministerio Público encargado de tomarles la declaración intentó cambiar la denuncia indicando que los responsables eran “un grupo armado vestido de negro” de la delincuencia organizada. La Sra. Rivas Rodríguez se negó a firmar la denuncia y solicitó que se señalaran los hechos tal y como habían sido declarados. Igualmente, la denuncia fue registrada como un acta circunstanciada y no como una averiguación previa¹. Así, aunque las autoras indicaron que podían identificar a los perpetradores de la desaparición, la diligencia de retratos hablados no se realizó hasta pasado casi un año. Más aún, la información obtenida no se contrastó con la lista de agentes del GATE, quienes nunca fueron investigados ni llamados a declarar. Del mismo modo, las autoras presentaron ante los agentes del Ministerio Público una navaja utilizada por los policías del GATE para forzar los accesos a su domicilio la noche de la desaparición. Las autoridades pertinentes no realizaron ningún peritaje sobre la navaja y se informó a las autoras en septiembre de 2014 que dicha navaja se encontraba extraviada. En paralelo, los días 7 y 10 de abril de 2014, la Sra. Rivas Rodríguez presentó una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos² y la Comisión de Derechos Humanos del estado de Coahuila³, respectivamente, quejas que se encuentran abiertas sin ningún resultado.
- 2.4 El 22 de julio de 2013, las autoras interpusieron un recurso de amparo ante el Juez Tercero de Distrito del Octavo Circuito. El 24 de julio de 2013, el juez requirió a las autoridades del GATE y el GATEM que suministraran información para localizar al Sr. Guajardo Rivas. Sin embargo, ese mismo

¹ Un acta circunstanciada es el documento donde consta la denuncia e implica que la autoridad recibe la información como una noticia de un posible hecho criminal, pero no realiza una investigación formal, la cual solo se inicia una vez que esta se haya transformado en una averiguación previa, lo que permite a las autoridades realizar las diligencias necesarias para investigar el delito.

² CNDH/1/2014/2802/Q.

³ CDHEC/049/2013/PN/OAE.

día, el encargado del GATE se negó a recibir el requerimiento del juez. El 26 de julio de 2013, el comisario R. D. S. informó al juez que el GATEM no había detenido a ninguna persona con el nombre del Sr. Guajardo Rivas y que, además, no llevaban registro de los detenidos. El 9 de octubre de 2013, el juez suspendió el procedimiento por no haber logrado la comparecencia del agraviado y consignó el caso al Ministerio Público federal en virtud del artículo 15.4 de la Ley de Amparo.

- 2.5 El 14 de octubre de 2013, la Subdelegación de Procedimientos Penales de la Procuraduría General de la República inició una averiguación previa en relación con los hechos materia de la comunicación. Sin embargo, posteriormente declinó su competencia y el 8 de enero de 2014 remitió la averiguación previa a la Procuraduría General de Justicia, donde dicha averiguación se acumuló a la indagatoria iniciada el 10 de julio de 2013 (a pesar de que para ese entonces todavía tenía carácter de acta circunstanciada)⁴.
- 2.6 El 5 de febrero de 2015, la Unidad Especializada para la Búsqueda de Personas Desaparecidas de la Procuraduría General de la República inició otra averiguación previa que se encuentra abierta en la actualidad⁵. Hasta la fecha no se ha ordenado ninguna diligencia adecuada para poder determinar el paradero o suerte del Sr. Guajardo Rivas.
- 2.7 En abril de 2015, los agentes del GATE identificados por las autoras como los perpetradores de la desaparición de la víctima fueron detenidos por secuestrar a un joven. Las autoras acudieron a las autoridades y solicitaron que también se les interrogara sobre el caso del Sr. Guajardo Rivas, pero los detenidos se negaron a declarar al respecto.
- 2.8 El 12 de junio de 2015, J. L. G. R., quien había sido sustraído de su domicilio y llevado al cuartel del GATE la misma noche que el Sr. Guajardo Rivas, declaró ante la Procuraduría General de Justicia. Según su declaración, esa misma noche cuando él estaba detenido en el cuartel, pudo ver al Sr. Guajardo Rivas tirado en el suelo retorciéndose de dolor por los golpes a los que fue sometido por los agentes de policía. También declaró que otro detenido le había dicho que escuchó a agentes del GATE comentar que el Sr. Guajardo Rivas no había aguantado los golpes y que no sabían qué hacer con el cuerpo.
- 2.9 Las autoras afirman que la desaparición del Sr. Guajardo Rivas se produjo en el contexto de la política de seguridad llamada “guerra contra el narcotráfico”, que incrementó drásticamente las violaciones de derechos humanos por parte de soldados y policías, quienes serían responsables de ejecuciones extrajudiciales

⁴ Que luego se transformaría en la averiguación previa 054/2013.

⁵ Averiguación previa AP/PGR/SDHPDSC/UEBPD/M14/17/2015.

y desapariciones forzadas en todo el país⁶. En particular, en Coahuila existirían por lo menos 1.475 investigaciones por personas desaparecidas⁷.

LA DENUNCIA

- 3.1 Las autoras afirman que el Sr. Guajardo Rivas ha sido víctima de una violación a sus derechos en virtud del artículo 6, párrafo 1, del Pacto, pues la última vez que lo vieron, este estaba detenido en las instalaciones del GATE, gravemente herido y, desde entonces, las autoridades se han negado a informarles sobre las circunstancias en las que su familiar se encuentra detenido o si continúa con vida⁸.
- 3.2 En cuanto a la vulneración del derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, las autoras sostienen que la desaparición forzada de personas constituye en sí misma una forma de tortura y, por tanto, es contraria al artículo 7 del Pacto⁹. Además, la angustia y el sufrimiento ocasionado a las autoras por la continua incertidumbre de la desaparición de su familiar constituyen un trato contrario al artículo 7 en perjuicio de ellas¹⁰.
- 3.3 En relación con el artículo 9 del Pacto, las autoras alegan que su familiar fue detenido sin una orden judicial, no se le informó de los motivos de la detención, no se formularon cargos contra él, ni compareció ante una autoridad judicial para poder impugnar la legalidad de su privación de libertad¹¹. El propio

⁶ Las autoras citan el informe de 7 de octubre de 2015 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, luego de su visita a México en 2015: “Para un país que no se encuentra en medio de un conflicto, las cifras calculadas son, simplemente, impactantes [...]. Desde 2007, hay al menos 26.000 personas cuyo paradero se desconoce, muchas posiblemente como resultado de desapariciones forzadas”; “98 % de los crímenes cometidos en México quedan sin resolver; la mayoría de ellos no son nunca propiamente investigados” (disponible en http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=767:declaracion-del-alto-comisionado-de-la-onu-para-los-derechos-humanos-zeid-ra-ad-al-hussein-con-motivo-de-su-visita-a-mexico&Itemid=265). También mencionan las preocupaciones expresadas por el Comité contra la Desaparición Forzada (según el cual hay en México “un contexto de desapariciones generalizadas en gran parte del Estado parte, muchas de las cuales podrían calificarse como desapariciones forzadas”), por el Relator Especial sobre la tortura, y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, según la cual es alarmante la magnitud de la desaparición forzada en el país: “muchos casos de desaparición no se denuncian, debido a la desconfianza de los familiares en la capacidad de respuesta del Estado, [o] su temor a sufrir represalias. [...] En los casos donde sí hay denuncia, la respuesta de las autoridades presenta graves deficiencias” (observaciones preliminares de la visita in loco de la CIDH a México, 2 de octubre de 2015, disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112A.asp>).

⁷ Entre enero de 2014 y septiembre de 2015, 45 iniciadas ante la Procuraduría General de la República; y 1.430 iniciadas ante la Procuraduría General de Justicia, entre 2007 y julio de 2015.

⁸ Las autoras citan, entre otros, Sassene c. Argelia (CCPR/C/112/D/2026/2011).

⁹ Las autoras citan, entre otros, Mojica c. República Dominicana (CCPR/C/51/D/449/1991), párr. 5.7.

¹⁰ Las autoras citan, entre otros, Nepal (CCPR/C/113/D/2000/2010), párr. 11.7.

¹¹ Las autoras citan, entre otros, Berzig c. Argelia (CCPR/C/103/D/1781/2008), párr. 8.7.

comisario R. D. S., al responder a la solicitud del juez a cargo del amparo, explicó que el GATE no llevaba registro alguno de detenidos.

- 3.4 Las autoras también señalan la violación del artículo 10 del Pacto por cuanto los testimonios de personas que estuvieron detenidas el mismo día en las instalaciones del GATE indican que las condiciones en las que el Sr. Guajardo Rivas se encontraba no eran ni humanas ni respetuosas a su dignidad¹².
- 3.5 En relación con el artículo 16 del Pacto, las autoras alegan que se ha violado el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica ya que cuando se vio a su familiar por última vez estaba en poder de las autoridades y todos sus intentos por interponer los recursos potencialmente efectivos han sido obstaculizados¹³.
- 3.6 En cuanto al artículo 17 del Pacto, las autoras afirman que la irrupción en plena madrugada y sin orden judicial en su domicilio por parte de agentes del Estado causando destrozos en su vivienda y sustrayendo joyas, dinero y otros objetos de valor ha supuesto una injerencia ilícita en la vida privada de la víctima, su familia y su domicilio¹⁴.
- 3.7 Finalmente, en razón de la falta de investigación efectiva, las autoras también alegan la violación del artículo 2, párrafo 3, leído conjuntamente con los artículos 6, párrafo 1, 7, 9, 10, párrafo 1, 16 y 17 del Pacto. Las autoras explican que el derecho a un recurso efectivo para remediar la violación de cada uno de los derechos mencionados fue violado porque el Estado no inició una investigación independiente e imparcial, de oficio, pronta, adecuada, seria, exhaustiva y efectiva¹⁵. Las autoras mencionan que, aunque interpusieron la denuncia el día de la detención, las autoridades no llevaron a cabo las diligencias necesarias de manera inmediata. Más aún, durante los primeros seis meses posteriores a la desaparición no se llevó a cabo ninguna diligencia encaminada a localizar a la víctima, incluso cuando las autoras lo habían visto ingresar a las instalaciones del GATE. Del mismo modo, a pesar de que la Sra. Valdez Cantú indicó poder reconocer a los agentes que se llevaron al Sr. Guajardo Rivas, la diligencia para llevar a cabo dicho reconocimiento se realizó casi un año después de los hechos. Tampoco se realizó ningún peritaje sobre la navaja que se utilizó para forzar la puerta de entrada al hogar, la cual en la actualidad se encuentra extraviada. La inicial inacción y falta de diligencia estatal debida hace casi imposible la tarea de determinar el paradero del Sr. Guajardo Rivas. Finalmente, las autoras citan el párrafo 4 de la observación general núm. 6 (1982) del Comité sobre el

¹² Las autoras citan, entre otros, *Basnet c. Nepal* (CCPR/C/112/D/2051/2011), párr. 8.6.

¹³ Las autoras citan, entre otros, *Bhandari c. Nepal* (CCPR/C/112/D/2031/2011), párr. 8.8.

¹⁴ Las autoras citan, entre otros, *Kroumi c. Argelia* (CCPR/C/112/D/2083/2011), párr. 8.1

¹⁵ Las autoras citan, entre otros, *Pestaño c. Filipinas* (CCPR/C/98/D/1619/2007), párr. 7.2.

derecho a la vida, según la cual “los Estados partes deben también tomar medidas concretas y eficaces para evitar la desaparición de individuos [y] establecer servicios y procedimientos eficaces para investigar a fondo los casos de personas desaparecidas en circunstancias que puedan implicar una violación del derecho a la vida”, y el párrafo 15 de la observación general núm. 31 (2004) del Comité sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, según el cual el “hecho de que un Estado parte no investigue las denuncias de violación puede ser de por sí una vulneración del Pacto”.

- 3.8 Como medidas de reparación, las autoras solicitan ordenar al Estado parte: a) que garantice una investigación rápida, imparcial y exhaustiva de los hechos, y enjuicie y sancione a los autores de los mismos con penas adecuadas, facilitando a los familiares la información adecuada sobre el resultado de sus indagaciones; b) que tome medidas para garantizar que no se cometan violaciones semejantes en el futuro, incluyendo revisar los procedimientos, protocolos de actuación y la legislación vigente que ha permitido consumir las violaciones del Pacto; y c) que otorgue una reparación integral a las víctimas.
- 3.9 Las autoras sostienen que la comunicación cumple con los requisitos de admisibilidad al aplicar la excepción del artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo. En este sentido, a pesar de haber presentado los recursos idóneos, estos se han prolongado injustificadamente y se han perdido pruebas importantes. En particular, las autoras explican que, dado que la denuncia penal fue iniciada como un acta circunstanciada, dentro de los primeros seis meses —elementales en una investigación de desaparición forzada— no se llevaron a cabo diligencias encaminadas a determinar el paradero del Sr. Guajardo Rivas. Así, luego de dos años y medio de su desaparición y de la existencia de dos averiguaciones previas, una a nivel local (por la Procuraduría General de Justicia de Coahuila) y otra a nivel federal (por la Procuraduría General de la República), no se produjeron las diligencias necesarias para dar con los responsables. En cuanto al paradero del Sr. Guajardo Rivas, el amparo y las quejas en las comisiones de derechos humanos estadual y nacional también han demostrado la ausencia de cualquier tipo de avance, siendo por ello inefectivas. Las autoras citan la jurisprudencia del Comité en virtud de la cual si los recursos se prolongan injustificadamente o si está demostrado que no son eficaces, no existe obstáculo al examen de una comunicación¹⁶.

¹⁶ Entre otros, *ibid.*

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD

- 4.1 El 4 de julio de 2016, el Estado parte solicitó al Comité que examine separadamente la admisibilidad del fondo. El Estado parte sostiene que la comunicación debe ser declarada inadmisibile por falta de agotamiento de los recursos internos.
 - 4.2 En primer lugar, el Estado parte explica que los hechos presentados en la comunicación son objeto de investigaciones en curso a nivel federal y local que tienen como objetivo la localización del Sr. Guajardo Rivas. Las autoridades siguen realizando las diligencias necesarias para dar con su paradero en el marco de esas investigaciones. A nivel local, respecto a la investigación a cargo de la Procuraduría General de Justicia iniciada el 10 de julio de 2013, el Estado parte destaca que el caso fue elevado a averiguación previa por los delitos de desaparición forzada y secuestro calificado el 24 de junio de 2015, una vez que se identificaron a tres personas como sospechosas, J. J. M. S., H. A. O. E. y M. A.
- M. G. Dentro de dicha averiguación, se han realizado búsquedas de campo para tratar de dar con el paradero del desaparecido en octubre de 2015, enero y junio de 2016. A nivel federal, el Estado parte también enumera varias diligencias realizadas por la Procuraduría General de la República entre febrero de 2015 y mayo de 2016 en el marco de la averiguación previa, tales como la toma de muestras de sangre, declaraciones de familiares del desaparecido y la solicitud de información a otras autoridades, las cuales informaron todas no tener información relacionada con el desaparecido. Por otra parte, como resultado de actuaciones de las autoridades locales se identificó el número telefónico y la identidad del titular del número de teléfono desde donde se habría llamado a una de las autoras para pedir una suma de dinero como rescate de su hijo¹⁷.
- 4.3 En segundo lugar, si bien el juicio de amparo se encuentra suspendido, dicha medida es conforme a la Ley de Amparo, ya que esta establece la obligación del juez de remitir el asunto al Ministerio Público federal si ha transcurrido un año y el agraviado no es ubicado y si se han agotado los medios a disposición del juez. Esto no significa que el juicio de amparo se encuentre concluido o que la búsqueda del desaparecido haya sido suspendida. El juicio de amparo indirecto es un recurso efectivo, debido a que es por medio de este que se analizan las actuaciones de las autoridades que pudieran vulnerar cualquier derecho fundamental de un individuo. En el presente caso, si no se hubiese suspendido el procedimiento de amparo indirecto, este no tendría un resultado efectivo, toda vez que las autoridades señaladas como responsables

¹⁷ El Estado parte no proporciona ninguna información adicional sobre sus diligencias en relación con este punto.

negaron la existencia del acto que se les atribuye, lo que podría dar lugar a un sobreesimiento del proceso. Por tanto, el hecho que el asunto fuera remitido al Ministerio Público para que continúe con las investigaciones demuestra la efectividad del recurso, ya que esta medida no impide que más adelante exista una sentencia de amparo.

- 4.4 El Estado parte sostiene que la supuesta dilación de la investigación debe ser valorada de acuerdo con la complejidad de los hechos y teniendo en cuenta que no es competencia de los órganos internacionales, como el Comité, resolver la pertinencia de medidas de investigación, sino que corresponde a los tribunales del Estado parte el examen de los hechos y las pruebas¹⁸.
- 4.5 Por tanto, toda vez que dos investigaciones continúan abiertas con relación al familiar de las autoras, en las que se han realizado diligencias continuamente hasta la fecha, los recursos internos no se han agotado y no se puede concluir que exista una dilación injustificada. Más aún, los familiares del Sr. Guajardo Rivas, incluidas las autoras, han sido registrados en el Registro Nacional de Víctimas, y se les ha brindado asistencia psicológica, asesoramiento laboral y apoyo educativo. También tienen a su disposición atención médica si así lo desean. Por ello, si el Comité declara la comunicación admisible y analiza el fondo, estaría vulnerando el principio de subsidiariedad del derecho internacional de los derechos humanos¹⁹.

COMENTARIOS DE LAS AUTORAS SOBRE LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD

- 5.1 El 15 de septiembre de 2016, las autoras presentaron sus comentarios a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad. Las autoras afirman haber hecho uso de los recursos internos disponibles a través del juicio de amparo indirecto y las investigaciones penales; y resaltan que el Estado parte no indica que existan otros recursos en la jurisdicción interna disponibles. Sin embargo, los recursos internos se han prolongado injustificadamente y no han sido efectivos para esclarecer los hechos sobre la desaparición forzada del Sr. Guajardo Rivas e identificar a los responsables. Después de más de tres años desde su detención y desaparición, sus familiares no han recibido información sobre su suerte y paradero. Más aún, el Estado parte no ha cuestionado que el Sr. Guajardo Rivas fuera detenido el 10 de julio de 2013

¹⁸ El Estado parte cita diversos casos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros, González Medina y Familiares vs. República Dominicana, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 27 de febrero de 2012, párr. 256.

¹⁹ El Estado parte cita, entre otros, casos de la Corte Internacional de Justicia, la Comisión Europea de Derechos Humanos y el Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer, y Arboleda Saldarriaga c. Colombia (CCPR/C/87/D/1120/2002), párr. 7.3.

por agentes del Estado del grupo GATE; que posteriormente las autoridades han negado su detención; y que hasta la fecha no se ha vuelto a saber de su paradero. Concluyen que su familiar fue víctima de desaparición forzada.

- 5.2 Con respecto al juicio de amparo indirecto, las autoras sostienen que el juez solicitó en dos ocasiones, en 2013 y 2015, información a diversas autoridades locales y federales relacionada con la desaparición del Sr. Guajardo Rivas, sin éxito. Posteriormente, el 3 de junio de 2016, el juez ordenó nuevas diligencias en que solicitó a la Procuraduría General de Justicia tomar muestras de ADN de los familiares para efectos de una posible identificación de restos, que hasta el momento no se ha llevado a cabo²⁰. En la misma fecha, el juez solicitó de nuevo información a autoridades locales y federales, incluidas las Fuerzas de Seguridad²¹. Aun cuando el juez ha reiterado su solicitud a varias autoridades en tres ocasiones, dichas diligencias han mostrado ser inefectivas para esclarecer las circunstancias de la desaparición del Sr. Guajardo Rivas. Entre junio y julio de 2016, solo seis autoridades dieron repuesta a la solicitud del juez, simplemente negando tener información relativa al Sr. Guajardo Rivas o su desaparición. En particular, las autoras resaltan que la autoridad encargada del GATE no suministró ninguna información relevante en ninguna de las tres ocasiones. La negativa de esta autoridad a colaborar con el juez de amparo y a suministrar información que solo podía ser aportada por ella impidió al juez contar con información que le habría permitido localizar al desaparecido. Igualmente, el comandante de la Policía Municipal y el director general jurídico de la Comisión Estatal de Seguridad Pública de Coahuila tampoco suministraron información al juez de amparo. Asimismo, no hay constancia en el expediente de amparo de diligencias de visita o de una inspección judicial en las oficinas del GATE o de organismos de policía que habrían tenido relación con el GATE. Por tanto, el juez de amparo tuvo una actitud pasiva, limitándose a dar por aceptados los informes que negaban la información, y no realizó ninguna diligencia orientada a buscar a la persona desaparecida. A la luz de lo anterior, las autoras alegan que las actuaciones limitadas del juez de amparo durante tres años han claramente demostrado ser inefectivas, y la investigación no ha sido ni exhaustiva ni rigurosa²².

²⁰ La toma de sangre referida por el Estado parte en sus observaciones sobre admisibilidad fueron llevadas a cabo en la investigación federal por la Procuraduría General de la República.

²¹ Las autoras proporcionan una lista de 40 autoridades.

²² Las autoras recuerdan la jurisprudencia del Comité relativa a la necesidad de una investigación exhaustiva y rigurosa de las desapariciones forzadas, que se debe realizar lo más rápidamente posible: *Zerrougui c. Argelia* (CCPR/C/108/D/1796/2008), párr. 7.4; y la observación general núm. 35 (2014) sobre libertad y seguridad personales, párr. 47.

- 5.3 Con respecto a la investigación penal a nivel local, las autoras vuelven a resaltar que la actuación de la Procuraduría General de Justicia iniciada el 10 de julio de 2013 no se inició como una averiguación previa, sino como un acta circunstanciada. Esto significa que la investigación de la Procuraduría no tuvo la calidad de una investigación penal, sino de una mera actuación administrativa, hasta junio de 2015, y tuvo efectos directos sobre la demora excesiva para la realización de diligencias necesarias. Así, se perdió oportunidad de recabar pruebas esenciales para que las investigaciones sean llevadas correctamente y que el recurso sea efectivo. Por ejemplo, el Ministerio Público no ordenó diligencias de cateo o peritaje en la casa del Sr. Guajardo Rivas, a pesar de que una de las autoras había señalado a las autoridades que los agentes del GATE habían tocado todos los muebles. Tampoco se ordenaron diligencias de cateo o peritaje en las instalaciones del GATE, a pesar de que las autoras habían denunciado haber visto al desaparecido en estas instalaciones. Adicionalmente, la Procuraduría General de Justicia perdió pruebas fundamentales como la navaja perteneciente al GATE que nunca fue enviada a un laboratorio con el fin de identificar huellas u otros rastros para pruebas de ADN. Asimismo, la diligencia de retratos hablados de los agentes descritos por las autoras solo se llevó a cabo un año después de presentada la denuncia. Estos retratos no fueron confrontados con fotografías, y tampoco fueron ordenadas otras diligencias con el fin de individualizar a las personas en los retratos. Nunca fue citada la autora Sra. Valdez Cantú para identificar los agentes del GATE que habían estado en su casa, y el Ministerio Público tardó un año para solicitar una lista de los integrantes de este grupo. Hasta la fecha, ninguno de los agentes del GATE identificados por las autoras ha sido vinculado procesalmente. De esta manera, la actuación de la Procuraduría General de Justicia se ha prolongado injustificadamente, afectando seriamente la eficacia de la investigación penal.
- 5.4 Con respecto a la investigación penal a nivel federal en la Procuraduría General de la República, solo se han llevado a cabo dos medidas: el 9 de febrero de 2015 (solicitud de información enviada a varias autoridades) y el 10 de noviembre de 2015 (solicitud de información a compañías de teléfonos y al Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia). Al igual que en el juicio de amparo, la Procuraduría General de la República se ha limitado a dejar constancia de las respuestas escritas de las autoridades, sin realizar evaluación alguna ni análisis de las respuestas recibidas, ni definir una línea clara de investigación. Más aún, no consta que el Ministerio Público haya buscado información sobre los responsables de la desaparición forzada del Sr. Guajardo Rivas.

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE EL FONDO

- 6.1 En sus observaciones de 6 de abril de 2017, el Estado parte reiteró que la comunicación era inadmisibile dado que no habían sido agotados los recursos de jurisdicción interna y que las investigaciones realizadas por el Estado parte cumplen con los estándares y obligaciones establecidos por el Pacto.
- 6.2 En primer lugar, los recursos internos están siendo efectivos tanto en términos de accesibilidad para la víctima como de efectividad para restituir el goce de derechos²³. Las investigaciones en el fuero federal y en el local así como también los juicios de amparo continúan en funcionamiento desde el punto de vista jurídico y fáctico. En cuanto a las investigaciones en el fuero local, ellas han permitido el ejercicio de la acción penal iniciada el 14 de enero de 2017 en la causa 509/2016 radicada en el Órgano Jurisdiccional de Primera Instancia en Materia Civil, en contra de los sospechosos J. J. M. S., H. A. O. E. y M. A. M. G., quienes en el momento de los hechos actuaban como agentes del GATE, por el delito de desaparición de personas. Ello muestra que los recursos internos cumplen con la característica de accesibilidad y efectividad y que permanecen activos dando resultados positivos para la investigación de la desaparición forzada del Sr. Guajardo Rivas.
- 6.3 En segundo lugar, el Estado parte explica que la obligación de investigar y de someter a la justicia a los responsables no es una obligación de resultado, sino de medios, y que ha obrado con la debida diligencia, llevando a cabo una investigación rápida, imparcial y exhaustiva²⁴. La investigación fue rápida pues en el momento de la denuncia el 10 de julio de 2013 se realizaron dos diligencias inmediatas: a) se giró orden de investigación al encargado de la Policía Investigadora de Coahuila para que se abocara a la búsqueda y localización del Sr. Guajardo Rivas; y b) se dirigieron oficios de colaboración a las diferentes corporaciones policíacas, municipales, estatales y federales, incluyendo al GATE y el GATEM. Adicionalmente, el 4 de febrero se inició la averiguación previa en la Procuraduría General de la República con motivo de los hechos declarados por la Sra. Rivas Rodríguez. Por lo tanto, las investigaciones se iniciaron sin dilación alguna. Por su parte, la investigación fue también imparcial pues, a pesar de que los presuntos responsables han fungido como agentes estatales al momento de la comisión de los hechos, todas las autoridades estatales han impulsado la investigación. En cuanto a la exhaustividad de la investigación, a nivel local, la Procuraduría General de Justicia emitió diligencias para dar con el paradero del Sr. Guajardo Rivas, y ya ha identificado, con la ayuda de los

²³ El Estado parte cita *Castañeda Gutman vs. México*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 6 de agosto de 2008, Serie C núm. 184, párr. 103.

²⁴ El Estado parte cita, entre otros, *Kožljak c. Bosnia y Herzegovina* (CCPR/C/112/D/1970/2010), párr. 9.2.

familiares de la víctima, a tres probables responsables de la desaparición respecto de quienes se ha ejercitado la acción penal y se han emitido órdenes de aprehensión. A nivel federal, la labor de la Procuraduría General de la República se ha llevado a cabo en coordinación con la Procuraduría General de Justicia, lo cual ha arrojado resultados positivos en la identificación de los probables responsables²⁵. Además, contrariamente a lo señalado por las autoras, el juicio de amparo resultó efectivo toda vez que los requerimientos de información a las autoridades responsables derivaron en que la Procuraduría General de Justicia ejercitara acción penal dentro de la averiguación previa y que el órgano jurisdiccional competente emitiera órdenes de aprehensión contra los sospechosos.

- 6.4 Finalmente, el Estado parte reitera la incorporación de las autoras y sus familiares en el Registro Nacional de Víctimas.

COMENTARIOS DE LAS AUTORAS A LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE EL FONDO

- 7.1 En sus comentarios de 26 de junio de 2017, las autoras insisten que los recursos internos han sido injustificadamente prolongados, inefectivos, y no ofrecen perspectivas razonables de conocer la verdad, obtener justicia y reparación integral. A cuatro años de la desaparición forzada del Sr. Guajardo Rivas, el delito permanece en la impunidad. Ello así, puesto que: a) no se conoce su suerte o paradero; b) ninguno de los presuntos responsables imputados por su desaparición ha sido detenidos por este hecho, no se ha adelantado juicio en su contra, ni se les ha condenado en caso de ser culpables; c) no se ha esclarecido la participación de otros policías que actuaron conjuntamente con los tres que han sido imputados; y d) no se ha indemnizado ni reparado a los familiares.
- 7.2 En cuanto a la afirmación del Estado parte según la cual las investigaciones cumplen con los estándares y obligaciones establecidas por el Pacto, las autoras explican que esto no puede sostenerse sobre ninguna de las investigaciones llevadas a cabo por las autoridades locales o federales. En primer lugar, la investigación de la Procuraduría General de Justicia solo se inició como averiguación previa en junio de 2015, casi dos años después de que los familiares presenten formalmente la denuncia. Más aún: a) la acción penal no se ejerció por el delito de desaparición forzada sino

²⁵ El Estado parte vuelve a enumerar las diligencias del escrito sobre admisibilidad agregando aquellas entre junio y diciembre de 2016, que incluyen la localización de los sospechosos en el Centro de Readaptación Social de Villa Aldama, Veracruz, a petición de la Sra. Rivas Rodríguez, y la inscripción de las víctimas en el Registro Nacional de Víctimas de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

por el de desaparición de personas²⁶; b) aun cuando de la propia versión de los hechos que presenta la Procuraduría General de Justicia se deriva expresamente la participación en la desaparición forzada del Sr. Guajardo Rivas de más de tres policías, la acción penal solo se ejerció contra los tres sospechosos iniciales²⁷; c) aun cuando de los hechos se desprende que el Sr. Guajardo Rivas fue torturado antes de su desaparición, este hecho no se imputó a los tres policías contra los cuales se ejerció la acción penal²⁸; d) las órdenes de aprehensión contra los sospechosos no se hicieron efectivas²⁹; y e) hasta el momento no hay ninguna sentencia condenatoria que establezca con claridad y certeza quiénes fueron todos los responsables de la desaparición, cómo ocurrieron los hechos y en qué circunstancias, y cuál fue la suerte o destino del Sr. Guajardo Rivas o dónde se encuentra.

- 7.3 En segundo lugar, en cuanto a la averiguación previa de la Procuraduría General de la República, luego de dos años de su inicio, no hay ninguna diligencia orientada a buscar al Sr. Guajardo Rivas en lugares específicos ni a ordenar la búsqueda de su cuerpo en lugares previamente identificados a través de una estrategia clara de búsqueda o de una línea precisa de investigación³⁰.
- 7.4 En tercer lugar, el juicio de amparo fue resuelto por sobreseimiento el 30 de diciembre de 2016 debido al inicio de la acción penal el 24 de noviembre de 2016. El Estado parte alega que el juicio de amparo resultó efectivo porque derivó en el ejercicio de la acción penal por parte de la Procuraduría General de Justicia y las posteriores órdenes de aprehensión, así como también que la suspensión del juicio de amparo fue realizada para no interferir con la

²⁶ En el derecho penal del estado de Coahuila la desaparición forzada no es un tipo penal autónomo sino un agravante del tipo penal de desaparición de personas.

²⁷ El Estado parte se limitó, en su investigación, a recabar las declaraciones y los reconocimientos fotográficos de la Sra. Valdez Cantú y a recabar el testimonio de sus hijos menores, sin desarrollar ex officio ninguna otra actuación o diligencia dirigida a establecer la identidad de los otros policías que, según la propia descripción de los hechos por parte de la Procuraduría General de Justicia participaron en el delito. Tampoco se investigó ni ejerció acción penal contra los superiores que omitieron llevar un registro de las personas detenidas por el GATEM y el GATE, práctica que favoreció la desaparición forzada y la posterior impunidad. Las autoras citan la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas que exige un registro oficial en todo lugar de detención (art. 10, párr. 3).

²⁸ Según se desprende de testimonios en el expediente, el Sr. Guajardo Rivas fue golpeado y electrocutado por los coimputados y otras personas. Según el Código Penal del estado de Coahuila, también es responsable por desaparición de persona quien “autorice, ordene, apoye o consienta” una desaparición.

²⁹ Dos de los sospechosos se encuentran detenidos por otro delito y el tercero se encuentra sustraído de la acción de la justicia. Según la propia Procuraduría General de Justicia, no puede hacerse efectiva la orden de aprehensión en contra de los dos policías ni iniciarse un juicio en su contra por la desaparición forzada hasta tanto ellos no hayan cumplido la pena por él.

³⁰ Por ejemplo, no se realizaron búsquedas en las caballerizas que la propia Procuraduría General de la República identifica como el lugar donde el Sr. Guajardo Rivas fue llevado por las fuerzas del GATEM.

investigación penal. Ello es equivocado y tendencioso ya que: a) el objetivo de un recurso de amparo no es la identificación de los responsables sino la inmediata y diligente búsqueda de la persona desaparecida; y b) la obligación del juez de realizar todas las actuaciones y diligencias necesarias para buscar y encontrar al Sr. Guajardo Rivas o para saber su destino o paradero no interfería, en ningún sentido, con el ejercicio de la acción penal³¹.

- 7.5 Por su parte, las autoras agregan que ninguna de las medidas de protección a las víctimas mencionadas por el Estado parte corresponde a medidas de reparación integral, ni en los términos previstos por el artículo 24, párrafos 4 y 5, de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, ni en los términos de la propia Ley General de Víctimas mexicana (la cual distingue claramente medidas de asistencia y atención, por un lado, como las ordenadas por el Estado respecto de las autoras, y las medidas de reparación integral, por otro)³².
- 7.6 Finalmente, las autoras destacan que ninguna de las observaciones del Estado parte fueron observaciones de fondo sobre las violaciones de disposiciones del Pacto por la desaparición forzada. Más aún, el Estado parte acepta que el Sr. Guajardo Rivas fue privado de su libertad por policías que integraban el GATE y no ha negado que, hasta la fecha, este se encuentra desaparecido y los responsables de estos hechos actúan de manera impune y ocultan su paradero.

OBSERVACIONES Y COMENTARIOS ADICIONALES DE LAS PARTES

OBSERVACIONES ADICIONALES DEL ESTADO PARTE

- 8.1 El 27 de noviembre de 2018 el Estado parte informó sobre las diligencias llevadas a cabo en el marco de la investigación federal por parte de la Procuraduría General de la República entre marzo de 2017 y junio de 2018. Entre ellas, se incluyen acciones para la identificación de personas que intentaron extorsionar telefónicamente a la autora Sra. Rivas Rodríguez en relación con la desaparición del Sr. Guajardo Rivas; la identificación por parte de la Sra. Rivas Rodríguez de dos probables autores de la desaparición; una visita por parte del personal de la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de la Procuraduría General de la República, creada el 16 de febrero de 2018, a la Fiscalía del estado de Coahuila, y un escrito de dicha Fiscalía en el que se establece que continúa con la búsqueda y localización del Sr. Guajardo Rivas y de

³¹ Las autoras citan un informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias sobre su misión al Perú que explica que la investigación penal y la búsqueda tienen objetivos diferentes: la primera se concentra en la obtención y uso de prueba mientras que la segunda en el hallazgo e identificación de la persona desaparecida (A/HRC/33/51/Add.3, párr. 26).

³² Arts. 61 a 78 de la Ley General de Víctimas.

otros responsables por el delito en cuestión. En cuanto a la acción penal, se agrega información relativa a las órdenes de aprehensión de J. J. M. S., H. A. O. E., y M. A. M. G. En relación con los dos primeros se solicitó su aprehensión³³, mientras que en relación con el tercero se solicitaron órdenes de búsqueda, localización y detención, incluyendo una comunicación a la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL). Por ello, el Estado parte reafirma la inadmisibilidad de la comunicación en tanto estos procedimientos continúan vigentes a la fecha y son medios idóneos para dar con el paradero del Sr. Guajardo Rivas y castigar a los responsables.

- 8.2 El Estado parte destaca que las investigaciones se llevan a cabo de conformidad con los estándares establecidos en el Pacto.

COMENTARIOS ADICIONALES DE LAS AUTORAS

- 9.1 En sus observaciones de 10 de abril de 2019, las autoras destacan que a casi seis años de la desaparición del Sr. Guajardo Rivas, la información adicional suministrada por el Estado parte no aporta avances ni logros en su búsqueda y localización, ni avances efectivos en la investigación, juicio y sanción de los responsables de su desaparición.
- 9.2 En el caso de las llamadas por extorsión, el Estado parte no señala posibles autores, móviles o relación que pudieran tener con la desaparición del Sr. Guajardo Rivas. En el caso de la identificación por parte de la Sra. Rivas Rodríguez de dos probables autores de la desaparición, solo se indica que las personas negaron conocer los hechos y no se indica cuáles son las líneas de investigación que la Procuraduría General de la República habría abierto o iniciado a partir de dicha notificación. Por ello, ninguna de estas actuaciones contradice el hecho de que los recursos internos se han prolongado injustificadamente, se han mostrado inefectivos y no ofrecen perspectivas razonables a las autoras de conocer la verdad de lo que pasó y de recibir una reparación integral.

INFORMACIÓN ADICIONAL DE LAS AUTORAS

10. El 16 de mayo de 2019 las autoras informaron haber recibido el auto de formal prisión emitido por el juez pertinente en contra de M. A. M. G. por su probable responsabilidad en la desaparición del Sr. Guajardo Rivas. Señalan que dicha detención se realiza por el delito de desaparición de persona y no por el de desaparición forzada, que los otros dos policías continúan sin ser detenidos por la desaparición del Sr. Guajardo Rivas, y que ninguno de los tres tiene acción penal en su contra por el delito de

³³ El Estado parte no explica si finalmente, a pesar de que estén cumpliendo una condena por otro delito, se podrá juzgarlos antes de que cumplan dicha pena.

tortura. Agregan que dicho auto no modifica lo señalado por ellas con anterioridad en tanto, a casi seis años de la desaparición del Sr. Guajardo Rivas: a) no hay ninguna información sobre la localización de su paradero; b) no ha habido procesamiento, juicio y castigo de los autores (incluyendo otros autores además de los tres respecto de los cuales se inició la acción penal); c) no hubo esclarecimiento de lo sucedido; y d) no hubo reparación integral a los familiares.

DELIBERACIONES DEL COMITÉ

EXAMEN DE LA ADMISIBILIDAD

- 11.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si dicha comunicación es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.
- 11.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2, apartado a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no esté siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.
- 11.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte relativo a la falta de agotamiento de los recursos internos, al encontrarse todavía en trámite las averiguaciones previas ante la Procuraduría General de Justicia y la Procuraduría General de la República. El Comité toma nota asimismo de las alegaciones de las autoras en el sentido de que los recursos internos no han sido efectivos ya que su tramitación se ha prolongado injustificadamente, por lo que se sigue sin tener conocimiento de la suerte y paradero del Sr. Guajardo Rivas.
- 11.4 En vista de que han transcurrido más de seis años desde la desaparición del Sr. Guajardo Rivas y desde las denuncias presentadas por las autoras, sin que dichas investigaciones ni los procesos en contra de los perpetradores de la desaparición hayan avanzado significativamente y sin que el Estado parte haya justificado dicho retraso, el Comité considera que dichas investigaciones se han dilatado excesivamente y que, en consecuencia, el artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo no le impide examinar la presente queja³⁴.
- 11.5 Ante la ausencia de mayor información por parte de las autoras sobre el agotamiento de los recursos internos en relación con el artículo 17 del Pacto, el Comité considera que la comunicación es inadmisiblesobre este punto.

³⁴ Padilla García c. México (CCPR/C/126/D/2750/2016), párr. 8.4.

- 11.6 Habiéndose cumplido todos los requisitos de admisibilidad, y observando que las quejas de las autoras basadas en los artículos 2, párrafo 3, párrafo 1, 7, 9, 10, párrafo 1, y 16 del Pacto han sido suficientemente fundamentadas a los efectos de la admisibilidad, el Comité declara la comunicación admisible y procede a examinarla en cuanto al fondo.

EXAMEN DE LA CUESTIÓN EN CUANTO AL FONDO

- 12.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.
- 12.2 El Comité toma nota de las alegaciones de las autoras según las cuales los hechos del presente caso constituyen una desaparición forzada dado que: a) el Sr. Guajardo Rivas fue sustraído de su domicilio, b) por agentes del GATE (quienes lo llevaron a un lugar de detención donde fue la última vez que se lo vio con vida), y c) sus familiares lo buscaron de manera insistente mientras que los funcionarios del GATE negaron que estuviera en sus instalaciones. El Comité observa que el Estado parte no ha refutado que el Sr. Guajardo Rivas se encuentre desaparecido, y reconoce que las tres personas respecto de las cuales se ejerció la acción penal por la desaparición del Sr. Guajardo Rivas fungían como agentes del GATE la noche de la desaparición.
- 12.3 El Comité observa que uno de los elementos característicos de la desaparición forzada de personas es precisamente la negativa de reconocer la detención y de revelar la suerte y el paradero de la persona³⁵, y recuerda su jurisprudencia en el sentido que la carga de la prueba no puede recaer exclusivamente en las autoras de la comunicación ya que el autor y el Estado parte no siempre tienen el mismo acceso a los elementos probatorios y que con frecuencia el Estado parte es el único que tiene acceso a la información pertinente³⁶. Así, cuando las autoras hayan presentado al Estado parte denuncias dignas de crédito y que, cuando para seguir aclarando el asunto, se precise información que obre exclusivamente en poder del Estado parte, el Comité podrá considerarlas fundamentadas si el Estado parte no las refuta aportando pruebas o explicaciones satisfactorias³⁷. Asimismo, el Comité observa que los Estados deben establecer procedimientos eficaces para investigar a fondo los casos de desapariciones forzadas³⁸, tomando en cuenta los elementos característicos de este tipo de delito, como la negativa de las autoridades de reconocer la detención.

³⁵ Observación general núm. 36 (2018) sobre el derecho a la vida, párr. 58.

³⁶ Padilla García c. México; Kandel c. Nepal (CCPR/C/126/D/2560/2015); Bolakhe c. Nepal (CCPR/C/123/D/2658/2015); Millis c. Argelia (CCPR/C/122/D/2398/2014); Sarita Devi Sharma, Bijaya Sharma Paudel y Basanta Sharma Paudel c. Nepal (CCPR/C/122/D/2364/2014).

³⁷ Padilla García c. México, párr. 9.3.

³⁸ Herrera Rubio c. Colombia (CCPR/C/31/D/161/1983), párr. 10.3.

- 12.4 A la luz del contexto general de violaciones a los derechos humanos —en particular, la práctica de desapariciones forzadas— imperante en el lugar y momento en que ocurrieron los hechos (párr. 2.9 supra y nota 6), y en vista del relato coherente de los hechos y de la documentación presentada por las autoras, el Comité considera que el Estado parte no ha proporcionado una explicación suficiente y concreta para rebatir las afirmaciones de las autoras sobre la supuesta desaparición forzada del Sr. Guajardo Rivas. Por consiguiente, el Comité considera que los hechos descritos constituyen una desaparición forzada³⁹.
- 12.5 El Comité recuerda que, aunque en el Pacto no se emplee explícitamente el término “desaparición forzada”, esta desaparición constituye una serie única e integrada de actos que representan una vulneración continuada de diversos derechos reconocidos en ese tratado⁴⁰, como el derecho a la vida, el derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad y a la seguridad personales, y el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica⁴¹.
- 12.6 En el presente caso, el Comité toma nota de que las autoras alegan que los hechos constituyen una violación de los derechos del Sr. Guajardo Rivas reconocidos por el artículo 6, párrafo 1, del Pacto, dadas las circunstancias de su detención por elementos del GATE, sin noticia sobre su destino o paradero. El Comité recuerda que, en los casos de desaparición forzada, la privación de libertad, cuando no se reconoce o se oculta la suerte corrida por la persona desaparecida, sustrae a esta del amparo de la ley y la expone constantemente a un peligro grave para su vida, del que el Estado debe rendir cuentas⁴². En el presente caso, el Estado parte no ha presentado información alguna que indique que haya tomado alguna medida para preservar la vida del Sr. Guajardo Rivas cuando se encontraba detenido por las autoridades estatales, en violación del artículo 6, párrafo 1, del Pacto.

³⁹ Art. 2 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, ratificada por el Estado parte el 18 de marzo de 2008.

⁴⁰ Padilla García c. México, párr. 9.5.

⁴¹ Sarma c. Sri Lanka (CCPR/C/78/D/950/2000), párr. 9.3, y observación general núm. 36, párr. 58.

⁴² Padilla García c. México, párr. 9.6, y observación general núm. 36, párr. 58. Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, Velásquez Rodríguez vs. Honduras, fondo, sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C núm. 4: “La práctica de desapariciones [...] ha implicado con frecuencia la ejecución de los detenidos, en secreto y sin fórmula de juicio, seguida del ocultamiento del cadáver con el objeto de borrar toda huella material del crimen y de procurar la impunidad de quienes lo cometieron, lo que significa una brutal violación del derecho a la vida” (párr. 157). “El contexto en que se produjo la desaparición y la circunstancia de que siete años después continúe ignorándose qué ha sido de él, son de por sí suficientes para concluir razonablemente que [...] fue privado de su vida” (párr. 188).

- 12.7 El Comité toma nota también de que las autoras alegan que los hechos constituyen un trato contrario al artículo 7 del Pacto en perjuicio del Sr. Guajardo Rivas, por el grave sufrimiento y la situación de incertidumbre y afectación a la integridad física y psicológica sufrida a raíz de la desaparición forzada. Igualmente, el Comité nota que, según se desprende de los hechos, el autor habría sido sometido a violencia física durante su detención que constituiría torturas o penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. A falta de información del Estado parte sobre este punto, el Comité considera que los hechos descritos constituyen una vulneración del artículo 7 del Pacto respecto del Sr. Guajardo Rivas. El Comité toma nota igualmente de la afirmación de las autoras relativa a la angustia y el sufrimiento que la desaparición de su familiar y la búsqueda de justicia les han causado. El Comité considera que estos hechos descritos ponen de manifiesto una vulneración del artículo 7 del Pacto respecto de las autoras⁴³.
- 12.8 En cuanto a la presunta vulneración del artículo 9 del Pacto, el Comité toma nota de las alegaciones de las autoras según las cuales el Sr. Guajardo Rivas fue detenido sin orden judicial y sin que compareciera ante una autoridad judicial para poder impugnar la legalidad de su privación de libertad. El Comité recuerda su observación general núm. 35 en la que señaló que la desaparición constituye una forma particularmente grave de reclusión arbitraria⁴⁴, recuerda que el artículo 17 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas dispone que nadie será detenido en secreto e invita al establecimiento de registros de personas privadas de libertad como salvaguarda fundamental contra la desaparición forzada, y señala que la Corte Interamericana de Derechos Humanos observó que los centros clandestinos de detención son per se una violación de los derechos a la libertad personal⁴⁵. Dado que el Estado parte no ha aportado ninguna información al respecto, el Comité considera que debe darse el crédito debido a las alegaciones de las autoras, y declarar que la privación de libertad del Sr. Guajardo Rivas vulneró los derechos que le asisten en virtud del artículo 9 del Pacto.
- 12.9 Habiendo concluido en la violación del artículo 7 respecto del Sr. Guajardo Rivas, el Comité no considera necesario pronunciarse separadamente sobre la existencia de una violación del artículo 10, párrafo 1, por los mismos hechos.

⁴³ Padilla García c. México, párr. 9.7, y observación general núm. 36, párr. 58.

⁴⁴ Observación general núm. 35, párr. 17, y observación general núm. 36, párr. 58.

⁴⁵ Véase en este sentido la jurisprudencia constante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el caso Anzualdo Castro vs. Perú, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 22 de septiembre de 2009, Serie C núm. 202, párr. 63.

12.10 En cuanto a las alegaciones de las autoras según las cuales el Sr. Guajardo Rivas fue sustraído del amparo de la ley y visto por última vez en poder de las autoridades, en violación del artículo 16 del Pacto, el Comité recuerda que la sustracción deliberada de una persona del amparo de la ley constituye una denegación del derecho de esa persona al reconocimiento de su personalidad jurídica⁴⁶. En el presente caso, el Comité observa que el Estado parte no ha proporcionado ninguna explicación sobre la suerte que ha corrido el Sr. Guajardo Rivas ni sobre su paradero, encontrándose bajo la custodia de agentes estatales la última vez que fue visto. Por consiguiente, el Comité llega a la conclusión de que la desaparición forzada del Sr. Guajardo Rivas lo sustrajo del amparo de la ley y lo privó de su derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, en violación del artículo 16 del Pacto.

12.11 Finalmente, el Comité toma nota de que las autoras alegan que los hechos constituyen también una violación del artículo 2, párrafo 3, del Pacto, leído conjuntamente con los artículos mencionados anteriormente, dada la falta de investigación independiente, imparcial, pronta, exhaustiva y efectiva de la desaparición forzada de su familiar, según fue inmediatamente denunciada. El Comité también toma nota de la afirmación del Estado parte de que su obligación jurídica de investigar ha sido cumplida porque las investigaciones han sido las adecuadas, se han realizado con la debida diligencia, de manera imparcial y exhaustiva. Sin embargo, el Comité observa que transcurridos más de seis años desde la desaparición del Sr. Guajardo Rivas, las investigaciones no han permitido localizar a la persona ni identificar plenamente a las personas responsables, prolongándose injustificadamente. El Comité observa asimismo que, a pesar de que existen tres individuos con orden de aprehensión por el delito de desaparición de persona, uno de los cuales ya se encuentra detenido, ellos son los originalmente identificados por las autoras, sin que el Estado parte demuestre la existencia de líneas de investigación respecto de otros involucrados en la desaparición forzada. En particular, el Comité hace notar las alegaciones de las autoras, no refutadas por el Estado parte, de que no se practicaron a tiempo diligencias oportunas, lo cual conllevó la pérdida de pruebas importantes. Entre ellas, no iniciar la investigación propiamente como una averiguación previa el día de la denuncia; no ordenar diligencias de cateo o peritaje en la casa del Sr. Guajardo Rivas o en las instalaciones del GATE donde las autoras habían denunciado haber visto al desaparecido; no ordenar la inspección de la

⁴⁶ Padilla García c. México, párr. 9.9, y observación general núm. 36, párr. 58. Asimismo, como lo expresó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la “desaparición busca no sólo una de las más graves formas de sustracción de una persona de todo ámbito del ordenamiento jurídico, sino también negar su existencia misma y dejarla en una suerte de limbo o situación de indeterminación jurídica ante la sociedad, el Estado e inclusive la comunidad internacional” (Anzualdo Castro vs. Perú, párr. 90).

navaja con la que se forzó la entrada de la casa del Sr. Guajardo Rivas y luego extraviarla; no solicitar los retratos hablados de los agentes descritos por las autoras sino hasta un año después de presentada la denuncia; no confrontar estos retratos una vez realizados con fotografías o realizar otras diligencias con el fin de individualizar a las personas en los retratos; y demorar un año en solicitar una lista de los integrantes del GATE. A la luz de todo lo anterior, el Comité considera que las investigaciones realizadas fueron inefectivas para esclarecer las circunstancias de la desaparición, la suerte y el paradero del Sr. Guajardo Rivas, y para identificar a los responsables⁴⁷. El Comité concluye que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación del artículo 2, párrafo 3, del Pacto, leído conjuntamente con los artículos 6, párrafo 1, 7, 9, y 16 del Pacto respecto del Sr. Guajardo Rivas, y del artículo 2, párrafo 3, del Pacto, leído en relación con el artículo 7 del Pacto respecto de las autoras.

13. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que la información que tiene ante sí pone de manifiesto que el Estado parte ha infringido los artículos 6, párrafo 1, 7, 9 y 16, y 2, párrafo 3, del Pacto leído conjuntamente con los artículos 6, 7, 9 y 16 del Pacto, respecto del Sr. Guajardo Rivas, y los artículos 7 y 2, párrafo 3, del Pacto leído conjuntamente con el artículo 7, respecto de las autoras de la comunicación.
14. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3, apartado a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a las autoras un recurso efectivo. Ello requiere una reparación integral a las personas cuyos derechos hayan sido vulnerados. En este sentido, el Estado parte debe: a) llevar a cabo una investigación pronta, efectiva y exhaustiva, independiente e imparcial, y transparente sobre las circunstancias de la desaparición del Sr. Guajardo Rivas; b) poner en libertad de manera inmediata al Sr. Guajardo Rivas, en caso de que siga recluso en régimen de incomunicación; c) en el supuesto de que el Sr. Guajardo Rivas haya fallecido, entregar sus restos mortales a sus familiares en condiciones dignas;
- d) investigar y sancionar, si procediere, cualquier tipo de intervenciones que hayan podido entorpecer la efectividad de los procesos de búsqueda y localización; e) proporcionar a las autoras información detallada sobre los resultados de la investigación; f) procesar y sancionar a las personas halladas responsables de las vulneraciones cometidas y divulgar los resultados de esas actuaciones; y g) conceder a las autoras, así como al Sr. Guajardo

⁴⁷ Observación general núm. 36, párr. 27, que recuerda también que las investigaciones y los enjuiciamientos de casos relativos a privaciones de la vida que pudieran ser ilícitas deben llevarse a cabo de conformidad con las normas internacionales pertinentes, entre ellas, el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas.

Rivas en caso de seguir con vida, una reparación integral, que incluya una indemnización adecuada por las vulneraciones sufridas. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar medidas para evitar que se cometan transgresiones semejantes en el futuro, entre las cuales deberá incluirse un registro de todas las personas detenidas.

15. Teniendo presente que, por ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte reconoce la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto y que, con arreglo al artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a garantizar una reparación efectiva y jurídicamente exigible cuando se compruebe una violación, el Comité desea recibir del Estado parte, en un plazo de 180 días, información sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el presente dictamen. Se pide asimismo al Estado parte que publique el presente dictamen y que le dé amplia difusión.

PRESENTACIÓN DEL CASO DE JESÚS ISRAEL MORENO PÉREZ

Carlos Moreno Zamora

Juan Carlos Gutiérrez

Mi nombre es Carlos Moreno Zamora, padre de Jesús Israel, joven que a la edad de 20 años tomó una decisión de ir a viajar a Oaxaca porque le gustaba mucho la naturaleza y que desde entonces se encuentra desaparecido. Recuerdo que a Jesús le gusta mucho el fútbol, no sólo verlo sino jugarlo; leer, le encanta leer. Tocaba la guitarra, estaba haciendo ahí sus pininos. Es estudiante de la Universidad Autónoma de México en la facultad de Filosofía y Letras del Colegio de Geografía; estaba en el tercer semestre al momento de su desaparición.

Las autoridades de los diferentes órdenes de gobierno siempre se excusan con el pretexto de que no les corresponde investigar, que no es su facultad o incluso que no está dentro de su jurisdicción. Pero hemos visto cómo la desaparición de personas en México es generalizada desde hace tiempo, por lo que es al Estado mexicano a quien le corresponde resolver estos casos y no estar evadiendo su responsabilidad.

IDHEAS acompaña el caso de Jesús Israel desde hace más de 8 años, y ante la impunidad en el orden interno, decidió en conjunto con la familia, presentar el caso ante la ONU. Después de casi tres años de litigio, el Comité estableció que México violó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en cuanto el acceso a la justicia y la potencial privación del derecho a la vida al no investigar la desaparición de forma adecuada, además afectó gravemente la integridad física y psicológica de los familiares. El Dictamen, señala además que el Estado intentó construir una “verdad histórica”, elaborando un dictamen “virtual” que daba por muerto a Jesús Israel con muchas irregularidades.



PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Distr. general
16 de diciembre
de 2019

Original: español

Comité de Derechos Humanos

Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2760/2016*, **

Comunicación presentada por Carlos Moreno Zamora, María Enriqueta Pérez Barrera y Areli Moreno Pérez, en nombre propio y en nombre de Jesús Israel Moreno Pérez, hijo y hermano desaparecido (representados por I(DH)EAS Litigio Estratégico en Derechos Humanos, y Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos)

Presuntas víctimas: Los autores y Jesús Israel Moreno Pérez (hijo y hermano de los autores)

Estado parte: México

Fecha de la comunicación: 10 de noviembre de 2015

Referencias: Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 6 de abril de 2016 (no se publicó como documento)

*Fecha de adopción
de la decisión:* 5 de noviembre de 2019

Asunto: Desaparición

Cuestiones de procedimiento: Agotamiento de los recursos internos

Cuestiones de fondo: Derecho a un recurso efectivo; derecho a la vida; prohibición de la tortura y tratos crueles e inhumanos; derecho a la libertad y a la seguridad personales; reconocimiento de la personalidad jurídica

Artículos del Pacto: 2, párr. 3, 6, párr. 1, 7, 9, 16

Artículo del Protocolo

Facultativo: 5, párr. 2, apdo. b)

* Adoptado por el Comité en su 127º período de sesiones (14 de octubre a 8 de noviembre de 2019).

** Los siguientes miembros del Comité participaron en el examen de la presente comunicación: Tania María Abdo Rocholl, Yadh Ben Achour, Ilze Brands Kehris, Arif Bulkan, Ahmed Amin Fathalla, Shuichi Furuya, Christof Heyns, Bamarriam Koita, Marcia V.J. Kran, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany, Hélène Tigroudja, Andreas Zimmermann y Gentian Zyberi.

1. Los autores de la comunicación, de fecha 10 de noviembre de 2015, son Carlos Moreno Zamora, María Enriqueta Pérez Barrera y Areli Moreno Pérez, todos ciudadanos mexicanos y mayores de edad. Los autores actúan en nombre propio y en nombre de Jesús Israel Moreno Pérez, hijo de los dos primeros autores y hermano de la tercera, también de nacionalidad mexicana, nacido el 23 de noviembre de 1991 y desaparecido desde el 8 de julio de 2011. Los autores alegan que el Estado parte ha violado los derechos del Sr. Moreno Pérez en virtud de los artículos 6, párrafo 1, 7, 9 y 16 del Pacto, leídos solos y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3. Los autores alegan también ser víctimas de una violación por el Estado parte de sus derechos contenidos en el artículo 7 del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 15 de junio de 2002. Los autores están representados.

ANTECEDENTES DE HECHOS

CONTEXTO

- 2.1 Los autores afirman que los hechos del presente caso se produjeron en un contexto de graves violaciones a derechos humanos que tiene su origen en la política de seguridad iniciada por el Estado parte en 2006, llamada “guerra contra el narcotráfico”, orientada a una confrontación directa de fuerzas policiales y armadas en contra de grupos del crimen organizado, resultando en un incremento drástico de las violaciones graves de derechos humanos, que casi nunca se investigaron adecuadamente¹. El contexto aplica al estado de Oaxaca, octava entidad del país con el mayor número de denuncias por violaciones a derechos humanos.
- 2.2 Los autores mencionan también las observaciones finales sobre México del Comité contra la Desaparición Forzada, que relatan un contexto de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del país. El Comité observó la existencia de una serie de obstáculos que no permitirían que las investigaciones se realicen. En varios casos, las autoridades competentes: a) no habrían iniciado las investigaciones con la debida celeridad; b) habían calificado los hechos con base en otros delitos, c) habían destruido y alterado evidencias².
- 2.3 Los autores retoman también el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos después de su visita a México en 2015, confirmando el

¹ Los autores citan Human Rights Watch, Ni Seguridad, ni Derechos. Ejecuciones, desapariciones y tortura en la “guerra contra el narcotráfico” de México, 2011, págs. 4, 5 y 16, disponible en <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico1111spwebwcover.pdf>.

² CED/C/MEX/CO/1.

carácter generalizado de las desapariciones forzadas³, y la declaración del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos luego de su visita a México el mismo año, mencionando una “implacable ola de violaciones de derechos humanos”⁴.

DESAPARICIÓN DEL SR. MORENO PÉREZ Y DENUNCIAS PRESENTADAS POR ESTE HECHO

- 2.4 El 4 de julio de 2011, el Sr. Moreno Pérez (quien tenía 19 años en el momento de los hechos y estudiaba geografía en la Universidad Nacional Autónoma de México) viajó desde la ciudad de México, donde residía, al estado de Oaxaca, donde planeaba pasar un mes de vacaciones conociendo playas de la zona. Sus familiares se comunicaron con él por última vez el 8 de julio de 2011, intercambiando mensajes de texto a su llegada a una playa de Chacahua, en el estado de Oaxaca.
- 2.5 El 8 de agosto de 2011, frente a la imposibilidad de comunicarse con su hijo, el Sr. Moreno Zamora presentó una denuncia en el Centro de Personas Extraviadas y Ausentes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal⁵.
- 2.6 El 10 de agosto de 2011, después de haber viajado de la ciudad de México a la ciudad de Oaxaca, el Sr. Moreno Zamora presentó una denuncia ante el Ministerio Público de San Pedro Tututepec (donde se encuentra ubicado el poblado de Chacahua), dándose inicio a una averiguación previa⁶. Ante la inactividad de las autoridades, y después de escuchar del responsable de la averiguación que no se había podido iniciar la investigación por falta de dinero para la gasolina, el Sr. Moreno Zamora emprendió él mismo la búsqueda de su hijo. Así, el 1 de septiembre de 2011 logró ubicar el celular de su hijo, que aún portaba la misma tarjeta SIM. El mismo había sido encontrado junto al cargador en el basurero municipal de Jamiltepec (un poblado distante dos horas de Chacahua). Además, el 10 de septiembre de 2011, el padre del Sr. Moreno Pérez localizó la mochila de su hijo en el hostel donde se había alojado. Los elementos encontrados fueron entregados a las autoridades.
- 2.7 El 8 de octubre de 2011, al desconfiar del Ministerio Público de San Pedro Tututepec por su falta de investigación, el Sr. Moreno Zamora presentó otra denuncia ante el Ministerio Público de Puerto Escondido (otro municipio

³ Observaciones preliminares de la visita in loco de la CIDH a México, 2 de octubre de 2015, disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112A.asp>.

⁴ Declaración del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, con motivo de su visita a México, 7 de octubre de 2015, disponible en http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=767:declaracion-del-alto-comisionado-de-la-onu-para-los-derechos-humanos-zeid-ra-ad-al-hussein-con-motivo-de-su-visita-a-mexico&Itemid=265.

⁵ Expediente 644/EXT/2011.

⁶ Averiguación previa 176/RG/2011.

del estado de Oaxaca ubicado a dos horas de Chacahua). Se dio inicio a otra averiguación previa⁷, a la que se acumuló la anterior.

- 2.8 Posteriormente, el padre del Sr. Moreno Pérez también denunció la desaparición ante la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, de la Procuraduría General de la República, abriéndose otra averiguación previa⁸.

IRREGULARIDADES EN LAS INVESTIGACIONES POR PARTE DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE OAXACA (HOY FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE OAXACA)

- 2.9 Los autores sostienen que una primera irregularidad en las investigaciones fue la sustitución por las autoridades del teléfono del desaparecido por otro de la misma marca y modelo, permitiendo así la destrucción de una prueba importante para la investigación.
- 2.10 Una segunda irregularidad consiste en el valor dado por las autoridades a una descripción del supuesto cuerpo del Sr. Moreno Pérez hecha por un pescador que habría visto su cadáver flotando el 20 de julio de 2011, robusto, 1,50 m, aparentemente calvo, de una edad aproximada de 35 años⁹, cuando, en realidad, es delgado, 1,70 m, con cabello largo y rizado.
- 2.11 Los autores subrayan que las autoridades construyeron una versión falsa de los hechos sobre declaraciones contradictorias. Al respecto, el 2 de diciembre de 2011, las autoridades arrestaron a Javier Rodríguez Peña —un pescador y campesino originario de Chacahua, de 22 años y con nivel de estudios de primaria— que declaró que, el 9 de julio de 2011, junto a otras tres personas de la zona (Honorio Corcuera, Félix Gallardo y Ramiro Serrano), mataron al Sr. Moreno Pérez en la playa al robarle su celular, cámara e Ipod. Los autores precisan que el Sr. Moreno Pérez nunca tuvo Ipod ni cámara, y que estos objetos nunca fueron encontrados. Según la declaración, Honorio Corcuera lo apuñaló en el pecho, lo enterraron, y, dos días después, lo desenterraron para echarlo al mar¹⁰. El 5 de diciembre de 2011, Javier Rodríguez Peña volvió a declarar en calidad de arraigado, cambiando de versión al indicar que el homicidio tuvo lugar el 10 de julio de 2011 en una lancha verde, en la laguna de Chacahua, en la cual iba junto a Honorio Corcuera, Margarito González e Irene Méndez Graf. Honorio Corcuera golpeó al Sr. Moreno Pérez para

⁷ Averiguación previa 149/costa/2011.

⁸ Averiguación previa PGR/SIEDO/UEIS/009/2012.

⁹ Los autores aportan copia de la declaración ministerial de diligencia de comparecencia espontánea de Tomás Medina Lorenzana, de 30 de octubre de 2011.

¹⁰ Los autores aportan copia de la declaración ministerial de Javier Rodríguez Peña, de 2 de diciembre de 2011.

robarle su celular, cámara e Ipod, y lo apuñaló en los costados, a la altura de las costillas, y en el pecho, antes de echarlo al agua¹¹. El mismo día, Honorio Corcuera declaró que Javier Rodríguez Peña había apuñalado al Sr. Moreno Pérez en una carretera de Chacahua¹².

- 2.12 El 21 de diciembre de 2011, las autoridades emitieron un dictamen en criminalística de campo que concluyó que la muerte del Sr. Moreno Pérez fue producida por “aplicación de lesiones con objetos contundentes y punzocortantes, de manera excesiva, además de arrojar el cuerpo al mar”¹³.
- 2.13 El 22 de diciembre de 2011, el exprocurador general del estado de Oaxaca y el exsubprocurador para la atención de delitos de alto impacto del estado de Oaxaca informaron al padre del desaparecido que su hijo había sido asesinado durante un robo.
- 2.14 El 24 de diciembre de 2011, un peritaje químico forense estableció que no se identificaron rastros de tejido hemático en la lancha¹⁴. Ese mismo día, se realizó una diligencia de búsqueda del cuerpo, que no dio resultado.
- 2.15 El 25 de diciembre de 2011, se emitió un dictamen de avalúo virtual de los supuestos objetos motivos del supuesto robo: a) un teléfono celular Sony Ericsson con un precio aproximado de 65 dólares de los Estados Unidos; b) una cámara fotográfica digital con lente de zoom con un precio aproximado de 650 dólares; c) un Ipod con un precio aproximado de 195 dólares¹⁵.
- 2.16 El 29 de diciembre de 2011, se emitió un dictamen de “autopsia verbal”¹⁶, declarando que la causa de la muerte había sido “hemorragia interna intensa por lesión de vísceras torácica y abdominales producidas por arma punzocortante”; se emitió asimismo un certificado de defunción¹⁷.
- 2.17 El 2 de enero de 2012, se formalizó la detención de cuatro inculpados ya detenidos bajo la figura del arraigo (Javier Rodríguez Peña, Honorio Corcuera, Margarito González e Irene Méndez Graf).

¹¹ Los autores aportan copia de la ampliación de declaración ministerial bajo arraigo de Javier Rodríguez Peña, de 5 de diciembre de 2011.

¹² Los autores aportan copia de la declaración ministerial de Honorio Corcuera, de 5 de diciembre de 2011.

¹³ Los autores aportan copia del dictamen en criminalística de campo, de 21 de diciembre de 2011.

¹⁴ Los autores aportan copia del dictamen sobre rastreo de tejido hemático, de 24 de diciembre de 2011.

¹⁵ Los autores aportan copia del dictamen de avalúo virtual, de 25 de diciembre de 2011.

¹⁶ El artículo 33 del Código de Procedimientos Penales del estado Libre y Soberano de Oaxaca dispone que “[c]uando el cadáver no se encuentra bastará que los peritos, en vista de los datos que obren en el expediente declaren que la muerte fue resultado de las lesiones inferidas. A este efecto serán examinados los testigos que hayan visto el cadáver, quienes harán la descripción del mismo y darán todos los datos que tiendan a la averiguación”.

¹⁷ Los autores aportan copia del certificado de defunción.

- 2.18 El 4 de enero de 2012, las autoridades anunciaron en conferencia de prensa la resolución del caso.
- 2.19 Ese mismo día, en su primera declaración ante el juez penal de Puerto Escondido, Javier Rodríguez Peña negó los hechos y manifestó que fue golpeado por el agente de la Policía Ministerial de Oaxaca a cargo de la investigación, Juan Luis Vásquez Martínez, para que diga que Honorio Corcuera había asesinado al Sr. Moreno Pérez. En este sentido, declaró “el comandante Juan de Oaxaca, quien me detuvo, me golpeó hasta donde él quiso y me estaba dando un millón de pesos para que declarara en contra de Honorio”¹⁸. Honorio Corcuera declaró ante el juez que el mismo agente lo golpeó y amenazó con detener a su familia, para que declarara en contra de Javier Rodríguez Peña: “me puso una bolsa en la cabeza y me echaba agua en la cara; me iba a entregar 40.000 pesos”. El tercer inculcado, Margarito González, declaró el mismo día ante el juez: el agente me dijo que “a la buena o a la mala” me iba a llevar con el juez; me dio “un golpe y me llevó diciendo que aceptara que yo anduviera con el muchacho, que me iba a convenir; me subieron a una camioneta, me pusieron unas bolsas en la cabeza para que me descontrolara y firmé unos documentos; después otro me golpeó y me amenazó con decir que era de un cartel, y me amenazaron con mi familia”¹⁹. El juez no abrió investigación de oficio por los hechos denunciados, sino que prosiguió con el proceso penal en contra de los cuatro imputados, por robo calificado con violencia física, y por homicidio calificado con las agravantes de premeditación y ventaja²⁰.
- 2.20 El 7 de enero de 2012, el juez dictó auto de formal prisión en contra de Javier Rodríguez Peña, confirmado el 17 de enero de 2013 a raíz de un recurso de apelación. El 10 de enero de 2012, se dictó auto de formal prisión en contra de Honorio Corcuera, Margarito González e Irene Méndez Graf. Los dos primeros presentaron un recurso de apelación; se confirmó el auto de prisión el 17 de abril de 2013. Irene Méndez Graf contrató un abogado y presentó un recurso de amparo demostrando que no se encontraba en Chacahua en la fecha del supuesto homicidio. El 12 de junio de 2012, el juez dejó sin efecto legal el auto de formal prisión en su contra, y el 2 de julio de 2012, se emitió

¹⁸ Los autores aportan copia de la declaración preparatoria ante el juez del inculcado Javier Rodríguez Peña, de 4 de enero de 2012.

¹⁹ Los autores aportan copia de las declaraciones de los inculcados Margarito González y Honorio Corcuera, de 17 de abril de 2012.

²⁰ El agravante de premeditación se aplica cuando el reo causa intencionalmente una lesión, después de haber reflexionado sobre el delito que va a cometer; el agravante de ventaja se aplica cuando el delincuente es superior en fuerza física al ofendido y este no se halla armado, cuando es superior por las armas que emplea, por su mayor destreza en el manejo de ellas o por el número de los que lo acompañan, cuando se vale de algún medio que debilita la defensa del ofendido, o cuando este se halla inerme o caído y aquel armado o de pie.

un auto de libertad en su favor, por falta de elementos para procesar²¹. Los otros tres imputados siguen en prisión.

- 2.21 El padre del desaparecido siguió realizando la búsqueda de su hijo. Conoció a dos personas que le indicaron haber visto a su hijo en Chacahua el 6 de agosto de 2011, es decir, casi un mes después del presunto homicidio. El agente a cargo de la investigación se negó a tomarles declaración, y amenazó al padre del desaparecido de no regresar a Oaxaca porque lo iban a matar²². Este mismo agente ofreció dinero al sobrino, menor de edad, de Javier Rodríguez Peña para que declarara sobre la forma en que fue encontrada la credencial de elector del Sr. Moreno Pérez: “el comandante Juan me dijo que si yo declaraba que mi mamá la tenía debajo de la cama, él me iba a dar 5.000 pesos e iba a sacar a mi tío de la cárcel, me dijo que firmara y pusiera mis huellas, no sé qué firmé”²³.

DENUNCIAS Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN CONTRA DE FUNCIONARIOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE OAXACA (HOY FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE OAXACA), POR IRREGULARIDADES COMETIDAS EN EL MARCO DE LA INVESTIGACIÓN

- 2.22 El padre del desaparecido presentó una denuncia en contra de diversos funcionarios que intervinieron en las investigaciones. El 11 de enero de 2013, se inició un expediente administrativo ante la Fiscalía Especializada de Delitos cometidos por Servidores Públicos, de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca²⁴.
- 2.23 El 29 de enero de 2014, la Fiscalía calificó las omisiones de diligencias, inobservancias de obligaciones de investigar, abusos de autoridad, falsedades de declaraciones judiciales, y delitos contra la paz y seguridad de las personas, de responsabilidades graves. Sancionó a diversos agentes del Ministerio Público y de la Policía Ministerial con 30 y 90 días de suspensión de empleo sin sueldo²⁵. A raíz de otra averiguación previa iniciada el 22 de febrero de 2015, la misma Fiscalía impuso al entonces subprocurador regional de justicia de la Costa una suspensión de empleo de 90 días sin goce de sueldo, y suspensión de empleo de 30 y 90 días sin goce de sueldo a unos peritos.

²¹ Los autores aportan copia del expediente de amparo.

²² Los autores anexan la denuncia I38(FESP)/2013 del Sr. Moreno Zamora, de 12 de junio de 2013, por delitos de amenazas y abuso de autoridad.

²³ Los autores aportan copia de la declaración de Francisco Javier Domínguez Rodríguez, de 28 de diciembre de 2013.

²⁴ Expediente administrativo 09/VIS.GRAL/2013.

²⁵ Los autores aportaron copia del informe de la Fiscalía Especializada en Delitos cometidos por Servidores Públicos, 29 de enero de 2014, págs. 9, 12, 18, 19, 21 a 23, 26 y 31.

LA DENUNCIA

- 3.1 Los autores sostienen que se dan las condiciones suficientes para la aplicación de la regla de la excepción al agotamiento de los recursos internos, prevista por el artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo, ya que, a pesar de haber presentado las denuncias ante las instancias judiciales competentes, no se ha emprendido una investigación pronta, imparcial, exhaustiva e independiente, y la investigación se ha prolongado de manera injustificada, por lo que los recursos no han sido eficaces para dar con el paradero de la víctima e individualizar a los verdaderos responsables²⁶.
- 3.2 Los autores alegan la violación, en relación con el Sr. Moreno Pérez, del artículo 6, párrafo 1, del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, y solicitan al Comité aplicar su jurisprudencia según la cual el término “desaparición forzada” puede utilizarse en sentido extenso respecto de las desapariciones que son obra de fuerzas independientes del Estado. Recuerdan también que los Estados tienen la obligación de garantizar la protección contra violaciones que cometan particulare²⁷. Al respecto, sostienen que desde el momento en que las autoridades tuvieron conocimiento de la desaparición del Sr. Moreno Pérez, omitieron su búsqueda inmediata, alteraron y fabricaron pruebas para desviar la investigación, creando las condiciones que ponían en riesgo grave su vida, por lo que es razonable presumir que el derecho a la vida del Sr. Moreno Pérez fue violado.
- 3.3 Los autores alegan también la violación, en relación con el Sr. Moreno Pérez, del artículo 7 del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, al recordar la jurisprudencia constante del Comité según la cual la desaparición de personas constituye en sí misma una forma de tortura para la persona desaparecida. Sostienen que es razonable presumir que, durante su privación de libertad, el Sr. Moreno Pérez permaneció con sentimientos de angustia e indefensión que le produjeron un intenso sufrimiento. Los autores alegan también, en su propio perjuicio, la violación del artículo 7 del Pacto leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, mencionando que se les intentó obligar a aceptar la versión del homicidio con el objetivo de frenar la búsqueda, y que las prisas de las autoridades en cerrar el caso les provocan un gran dolor. Al respecto, el padre del desaparecido declaró ante los medios de comunicación que estaba en contra de dar por “cerrado” el caso. La continua incertidumbre resultante de la desaparición del Sr. Moreno Pérez les causa angustia, estrés y “mutilación de la vida”.

²⁶ T. K. c. Francia (CCPR/C/37/D/220/1987), párr. 8.2.

²⁷ Pestaño c. Filipinas (CCPR/C/98/D/1619/2007), párr. 7.2.

- 3.4 Los autores alegan también la violación, en relación con el Sr. Moreno Pérez, del artículo 9 del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, dado que no se ha podido esclarecer el paradero y la suerte del desaparecido, ni la forma en que fue privado de su libertad, y que la omisión inicial deliberada de las autoridades de buscarlo, así como la obstrucción posterior de su búsqueda, permiten razonablemente considerar que el Sr. Moreno Pérez fue privado de su libertad en contra de su voluntad.
- 3.5 Los autores alegan también la violación, en relación con el Sr. Moreno Pérez, del artículo 16 del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, por su sustracción de la protección de la ley a raíz de su secuestro o privación de libertad y posterior obstaculización sistemática a los intentos de búsqueda.
- 3.6 En definitiva, los autores alegan la violación de todos los artículos mencionados anteriormente (6, párrafo 1, 7, 9 y 16) en conjunto con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto, por las actuaciones de las autoridades destinadas a ocultar la desaparición, mediante alteraciones probatorias, fabricación de evidencias, confesiones obtenidas bajo tortura, y manipulación de testigos, lo anterior para probar un supuesto homicidio por robo y así cerrar el caso acusando a personas inocentes. Los autores recuerdan que las declaraciones y confesiones son pruebas que pueden utilizarse dentro de la investigación penal, siempre que puedan inferir conclusiones consistentes sobre los hechos, pero que cuando fueron obtenidas bajo coacción, tortura o sometimientos a otros tratos inhumanos o degradantes, no pueden ser invocadas como prueba²⁸. Los autores recuerdan también que estas actuaciones han sido sancionadas administrativamente pero no penalmente. Además, los autores recuerdan que el cadáver del Sr. Moreno Pérez nunca fue encontrado, que se realizó un certificado de defunción sin cuerpo, que se realizó un avalúo virtual de objetos robados inexistentes. Así, los autores concluyen que aún no se ha podido esclarecer la suerte y el paradero del desaparecido.
- 3.7 Los autores sostienen que, como medidas de reparación, el Estado parte debe: a) realizar una investigación imparcial, exhaustiva y rigurosa de los hechos, considerando el contexto de desapariciones forzadas; b) continuar con la búsqueda del paradero del Sr. Moreno Pérez; c) facilitarles información detallada sobre los resultados de las investigaciones; d) poner en libertad al Sr. Moreno Pérez, en caso de que aún se encuentre privado de libertad; e) en el caso de que haya efectivamente fallecido, buscar y entregar sus restos; f) enjuiciar y castigar a todos los responsables; g) garantizar una reparación integral del daño, y h) adoptar medidas para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro, en particular, revisar la legislación que permitió

²⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Cabrera García y Montiel Flores vs. México, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 26 de noviembre de 2010, Serie C núm. 220, párr. 165.

consumar las violaciones, como el Código de Procedimientos Penales del estado Libre y Soberano de Oaxaca que permitió dictaminar la causa de muerte por medio de una autopsia sin cuerpo, lo que permitió al Estado parte evadir su obligación de investigación, frustrando el acceso a la justicia.

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD

- 4.1 El 3 de junio de 2016, el Estado parte solicitó al Comité declarar la comunicación inadmisibile por falta de agotamiento de los recursos internos a los efectos de investigar la supuesta desaparición del Sr. Moreno Pérez, al encontrarse todavía en trámite las investigaciones.
- 4.2 En particular, el Estado parte indica que la averiguación previa ante la Procuraduría General de la República se encuentra en proceso de integración y que se está realizando un gran cúmulo de diligencias, en coordinación con las autoridades locales y federales, para dar con el paradero del presunto desaparecido, y que, en el marco del proceso penal ante el Juzgado de Puerto Escondido (Oaxaca), aunque todavía no se haya emitido sentencia en contra de los presuntos responsables, las partes procesales se encuentran ofreciendo y desahogando pruebas. El Estado parte precisa que no hay dilación dentro del proceso penal, sino que los inculpados han interpuesto diversos recursos de apelación y amparo para impugnar las determinaciones del órgano jurisdiccional, que fueron resueltos de manera fundamentada y motivada, atendiendo a los plazos establecidos por el marco jurídico interno, lo que ha demorado el procedimiento. Precisa también el Estado parte que, mediante recurso de apelación, les será posible a los autores revertir la sentencia dictada si fuera considerada errónea por ellos, y que el recurso de amparo será también un recurso de carácter adecuado y efectivo.
- 4.3 El Estado parte sostiene que corresponde a sus tribunales, y no al Comité, evaluar los hechos y las pruebas, ya que la actuación interna no es arbitraria o equivalente a una denegación de justicia.

COMENTARIOS DE LOS AUTORES A LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE ADMISIBILIDAD

- 5.1 El 12 de septiembre de 2016, los autores presentaron sus comentarios a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad, en los que insistieron en haber hecho uso de los recursos internos disponibles, los cuales se han prolongado injustificadamente y se han mostrado inefectivos para esclarecer el hecho de la desaparición.

- 5.2 Los autores recuerdan que corresponde a los tribunales internos evaluar los hechos y las pruebas salvo que la actuación sea claramente arbitraria, que haya constituido una denegación de justicia, o incumplido el deber de independencia e imparcialidad. En el caso presente, no solamente se cometieron serias irregularidades, calificadas por la autoridad de control de “responsabilidades graves”, sino que el juez no ha investigado los alegatos de los presuntos inculpados en cuanto a las falsas declaraciones que fueron forzados a rendir, declaraciones que se han mantenido como únicos elementos de prueba en apoyo de la versión del supuesto homicidio. Los autores sostienen que las alegaciones de tratos contrarios al artículo 7 deben ser investigadas con prontitud, y reiteran que la información obtenida bajo tortura debe excluirse de las pruebas²⁹. En particular, los autores recuerdan que el Comité contra la Tortura lamentó que, en México, “ciertos tribunales continúen aceptando confesiones presuntamente obtenidas bajo coacción o tortura”, y recomendó al Estado parte adoptar medidas efectivas para “[g]arantizar que las confesiones obtenidas mediante actos de tortura y malos tratos no sean utilizadas como prueba en ningún procedimiento”³⁰.
- 5.3 Además, los autores sostienen que el Estado parte no facilita información específica y pertinente sobre las medidas adoptadas para llevar a cabo la investigación en la averiguación previa ante la Procuraduría General de la República³¹, al no mencionar ninguna de las diligencias que supuestamente se estarían realizando.
- 5.4 Finalmente, en cuanto al argumento del Estado parte de inexistencia de dilación dentro del proceso penal, los autores recuerdan que el mismo se inició en enero de 2012, y que, desde esa fecha, no ha habido avances.

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE EL FONDO

- 6.1 En sus observaciones de 20 de octubre de 2016, el Estado parte solicitó al Comité determinar que no violó ninguno de los artículos del Pacto.
- 6.2 En particular, el Estado parte defiende que no puede ser considerado responsable por acción, al no existir elementos suficientes para justificar que fueron agentes estatales quienes llevaron a cabo la desaparición, y que tampoco puede ser considerado responsable por omisión, dado que, no solamente no tiene la obligación de conocer todo lo que ocurre en su territorio, sino que su deber de prevenir la comisión de ilícitos depende de su conocimiento de la existencia de una situación de riesgo³², lo que no es el caso.

²⁹ Selyun c. Belarús (CCPR/C/115/D/2289/2013), párrs. 7.2 y 7.3.

³⁰ 30 CAT/C/MEX/CO/5-6, párr. 15.

³¹ Kadičić c. Bosnia y Herzegovina (CCPR/C/115/D/2048/2011), párr. 9.5.

³² El Estado parte reenvía a Corte Interamericana de Derechos Humanos, Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C núm. 140, párr. 124.

- 6.3 Además, el Estado parte defiende que las investigaciones cumplen con los estándares y obligaciones establecidas por el Pacto, al ser realizadas con la debida diligencia, de manera imparcial y exhaustiva, recordando que la obligación de investigar no es una obligación de resultado, sino de medios.
- 6.4 Al respecto, el Estado parte defiende que la investigación se realizó sin dilación desde el conocimiento de los hechos el 10 de agosto de 2011, al haber iniciado ese mismo día la investigación que derivó en acción penal, con tres personas actualmente procesadas.
- 6.5 El Estado parte defiende también que las investigaciones se llevaron a cabo de forma imparcial, dado que, al no haber participado en la presunta desaparición, no existe conflicto de intereses con las autoridades que realizan las investigaciones.
- 6.6 Además, el Estado parte defiende que las investigaciones se realizaron de manera exhaustiva, al haberse realizado una larga lista de diligencias de búsqueda (se recabaron declaraciones; se llevaron a cabo inspecciones oculares; se solicitó a la Secretaría de Marina informar sobre la trayectoria de las corrientes y sobre si se tuvo conocimiento de la existencia de algún cadáver; se solicitó informe respecto de la tarjeta de débito del Sr. Moreno Pérez; se giraron oficios a comisarías para que procedan a la búsqueda; se giraron oficios a hospitales y centros de salud; se realizaron diligencias de investigación de campo; se pegaron imágenes ofreciendo recompensa; se realizó una solicitud de perfil psico- criminológico de los detenidos).
- 6.7 El Estado parte indica también que se realizó una diligencia relacionada con las alegaciones de tortura en contra del agente Juan Luis Vásquez Martínez. Al respecto, se abrió una averiguación previa ante la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, por probable responsabilidad en la comisión de los delitos de amenazas, abuso de autoridad y demás que se configuren³³.
- 6.8 Finalmente, el Estado parte indica que el 14 de junio de 2015 se abrió otra averiguación previa ante la Procuraduría General de la República (Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad)³⁴, en la cual se han realizado diversas diligencias, como muestras de sangre a fin de obtener el perfil genético del desaparecido, solicitud de información relacionada con sus antecedentes, y registros de entradas y salidas del país.

³³ Averiguación previa 138/FESP/2013 y su acumulada 21/FESP/2015.

³⁴ Averiguación previa AP/PGR/SDHPDSC/UEBPD/M30/214/2015.

COMENTARIOS DE LOS AUTORES A LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE EL FONDO

- 7.1 En sus comentarios de 3 de julio de 2017, los autores recuerdan que “los Estados partes tienen la obligación positiva de garantizar la protección de las personas no solo contra las violaciones de los derechos reconocidos en el Pacto que cometan sus agentes sino también contra los actos que cometan particulares o entidades”³⁵. Además, consideran que sí hay acciones de agentes del Estado que comprometen su responsabilidad internacional por la desaparición del Sr. Moreno Pérez, tanto por acción que por omisión.
- 7.2 En cuanto a la responsabilidad del Estado parte por acción, los autores sostienen la participación de agentes del Ministerio Público y de la Policía Ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca (hoy Fiscalía General del Estado de Oaxaca), al haber alterado y fabricado pruebas, y así desviado la investigación. Al respecto, los autores citan a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para la cual la utilización del poder del Estado para la destrucción de medios de prueba directos de los hechos, en procura de una total impunidad, o cristalización de una suerte de crimen perfecto, incita a pensar que la desaparición es atribuible al Estado³⁶. Los autores subrayan también que la Defensoría de Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca³⁷ constató que, para el resultado de la autopsia, “se tomaron en consideración dictámenes fechados con posterioridad a la fecha en que está datada, tales como la diligencia de traslado al lugar de los hechos, ampliación de inspección y reconstrucción de hechos, e inspección ocular en alta mar”, lo que “genera que dicho documento carezca de plena certeza jurídica, pues se estaría acreditando que se tomaron en consideración otras diligencias que aún no existían al momento de emitirlo”³⁸. Asimismo, para la Defensoría, “persisten serias dudas con relación a la manera en que se realizó la investigación de los hechos y la probable responsabilidad de los procesados, tales como la falta de realización de la cadena de custodia del teléfono celular de la víctima y en el seguimiento de otras líneas de investigación advertidas de las pruebas recabadas; integración incorrecta de constancias en la indagatoria, testigos inducidos, declaraciones muy probablemente obtenidas a base de coacción, lo que se refleja en claras contradicciones en las declaraciones

³⁵ Krasovskaya c. Belarús (CCPR/C/104/D/1820/2008), párr. 8.3.

³⁶ Godínez Cruz vs. Honduras, fondo, sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C núm. 5, párr. 155.

³⁷ Expediente DDHPO/1572/(01)/OAX/2014 iniciado con motivo de la petición del Sr. Moreno Zamora de 28 de noviembre de 2014 por violaciones a sus derechos atribuibles a funcionarios.

³⁸ Los autores aportan copia de la recomendación 13/2016 de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, 16 de noviembre de 2016, pág. 46.

documentadas en la averiguación previa³⁹. Además, para la Defensoría, por la manera en la que se relató que el Sr. Moreno Pérez perdió la vida, podría presumirse que se encontrarían pruebas hemáticas de sangre en la lancha, pero no fue el caso. Asimismo, el hecho de que Irene Méndez Graf obtuviera su libertad al haber acreditado que no se encontraba en Chacahua el día de los supuestos hechos “demuestra una vez más lo frágil que resulta el acervo probatorio”. En conclusión, la institución “advierte [...] que no existe una investigación sólida que sustente el delito de homicidio y el robo imputado a los procesados, toda vez que se basó en declaraciones y testimoniales contradictorias, así como en pruebas periciales basadas en un cuerpo y en objetos inexistentes”⁴⁰.

- 7.3 En cuanto a la responsabilidad del Estado parte por omisión, los autores indican que no se ha investigado penalmente la alteración y fabricación de pruebas, y que precisamente por ello la Defensoría estableció que era preciso que se retomara la investigación, que se llevaran a cabo diligencias en contra del agente acusado de amenazar, torturar y crear falsas declaraciones, y que, en su caso, se ejercitara la acción penal⁴¹.
- 7.4 Los autores sostienen que, en definitiva, lo anterior ha permitido ocultar la manera en que el desaparecido fue privado de su libertad. Ello constituye acciones de agentes del Estado que configuran una desaparición forzada: a) la privación de libertad se configura con la desaparición del Sr. Moreno Pérez sin que el Estado haya esclarecido su paradero o la ubicación del cuerpo; b) la participación, apoyo o aquiescencia de agentes del Estado se configura con su intervención directa en la alteración y fabricación de pruebas y en la construcción de testimonios falsos, y c) el ocultamiento de la suerte y paradero de la persona desaparecida se configura también a través de la alteración y fabricación de pruebas, para desviar la investigación.
- 7.5 De manera general en cuanto a las investigaciones, los autores resaltan las incoherencias del Estado parte, al estar adelantando un proceso penal por presunto homicidio y al mismo tiempo averiguaciones previas por desaparición.
- 7.6 En cuanto a la observación del Estado parte según la cual las investigaciones son acordes a lo establecido en el Pacto, los autores defienden que, al contrario, no fueron ni inmediatas ni exhaustivas. En este sentido, sostienen que el Estado parte tuvo conocimiento de la desaparición desde el 8 de agosto de 2011, con la primera denuncia (párr. 2.5 supra),

³⁹ Recomendación 13/2016 de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, 16 de noviembre de 2016, págs. 48 y 49.

⁴⁰ Ibid., págs. 43 a 45.

⁴¹ Ibid., pág. 69

y que no se iniciaron tampoco las investigaciones a partir de la segunda denuncia de 10 de agosto de 2011 (párr. 2.6 supra), razón por la cual, precisamente, el padre del desaparecido acudió al Ministerio Público de Puerto Escondido para presentar una tercera denuncia (párr. 2.7 supra). Además, los autores sostienen que la conclusión de la Fiscalía Especializada en Delitos cometidos por Servidores Públicos, según la cual la investigación presentaba irregularidades graves, es precisamente la prueba de la falta de exhaustividad. Finalmente, los autores indican que la última averiguación previa iniciada ante la Procuraduría General de la República en 2015 (párr. 6.8 supra) tampoco ha sido una investigación exhaustiva y diligente, por la ausencia total de actuación pertinente.

- 7.7 Los autores retoman la conclusión de la Defensoría, para la cual “existió una omisión en el deber de investigación, pues la recolección de información precisa es la primera medida que debió adoptar la autoridad, por lo que, al no hacerlo, [el padre del desaparecido] realizó su propia investigación hasta el grado de localizar a la persona que dio hospedaje a su hijo antes de su desaparición, y la mochila y otras pertenencias de su hijo”, que entregó al Ministerio Público⁴². Para la Defensoría, “las condiciones institucionales en las que se realizó la investigación han provocado que dicho recurso sea incapaz de cumplir con su objetivo”, lo que ha llevado a que la familia del desaparecido continúe hasta el día de hoy con la incertidumbre de no saber qué fue lo que realmente le sucedió, por lo que concluye a la violación del derecho al debido proceso, específicamente el derecho a una investigación diligente y exhaustiva⁴³.

INFORMACIÓN ADICIONAL PROPORCIONADA POR EL ESTADO PARTE

- 8.1 Los días 19 de diciembre de 2018 y 13 de marzo de 2019, el Estado parte informó al Comité de acciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a la recomendación emitida por la Defensoría. Al respecto, en cuanto al desarrollo de las investigaciones, el Estado parte menciona en primer lugar que, mediante oficio de 24 de noviembre de 2016, el Fiscal General del Estado de Oaxaca encomendó al Fiscal Especializado para la Atención de Delitos de Alto Impacto de esa Fiscalía realizar una investigación seria, profesional, científica y respetuosa de los derechos humanos a fin de agotar todas las líneas de investigación tendientes a la localización con vida del Sr. Moreno Pérez. El Estado parte informa en segundo lugar que existe una solicitud constante de colaboración a fin de realizar una confrontación de los datos genéticos del Sr. Moreno Pérez con los cuerpos que se encuentren. En tercer lugar, el Estado parte informa que, el 25 de octubre de 2018, con la finalidad

⁴² Ibid., pág. 42.

⁴³ Ibid., págs. 51 y 52.

de optimizar las investigaciones, se inició también la investigación por la recién creada Unidad Especializada en Desaparición Forzada, de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca⁴⁴. Finalmente, el Estado parte enumeró una serie de diligencias llevadas a cabo por la Procuraduría General de la República —diversas solicitudes en 2018 para designar elementos que se avoquen a la investigación—, sin resultado.

- 8.2 En cuanto la averiguación previa llevada a cabo por la Fiscalía General del Estado de Oaxaca en contra del agente Juan Luis Vásquez Martínez (párr. 6.7 supra), el Estado parte informa que el 5 de noviembre de 2018, el Juzgado Octavo de Distrito en el estado de Oaxaca resolvió conceder un amparo promovido el 6 de noviembre de 2017, ante lo cual se espera que la autoridad federal determine lo procedente⁴⁵.
- 8.3 En cuanto al acto público de reconocimiento de responsabilidad y de disculpa pública que recomendó la Defensoría que se llevara a cabo, el Estado parte indica que el mismo se realizó el 29 de noviembre de 2016 por el Fiscal General de Justicia del Estado de Oaxaca, en presencia del Sr. Moreno Zamora, de diversos medios de comunicación, y del Visitador General de la Defensoría, entre otros.
- 8.4 En cuanto a la indemnización compensatoria que también recomendó la Defensoría, el Estado parte indica que el 29 de noviembre de 2016 se llevó a cabo una reunión con el Sr. Moreno Zamora en la cual aceptó, y le fue desde entonces entregada, la suma de 1.500.000 pesos.
- 8.5 En cuanto a las garantías de no repetición, el Estado parte informa que, mediante oficio de 24 de noviembre de 2016, ordenó el inicio de procesos de formación en materia de derechos humanos a agentes del Ministerio Público, con la colaboración institucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca.
- 8.6 Finalmente, el Estado parte informa que el 8 de mayo de 2015 se realizó la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas del Sr. Moreno Pérez como víctima directa y del Sr. Moreno Zamora, como víctima indirecta.

⁴⁴ Carpeta de investigación 139/UEDF/2018.

⁴⁵ La comunicación no proporciona mayores detalles en cuanto a la sentencia contra la cual se promovió el amparo.

COMENTARIOS DE LOS AUTORES A LA INFORMACIÓN ADICIONAL PROPORCIONADA POR EL ESTADO PARTE

- 9.1 El 16 de mayo de 2019, los autores sostienen que el Estado parte no avanzó respecto de tres de las recomendaciones de la Defensoría directamente relacionadas con la desaparición del Sr. Moreno Pérez (investigación de la desaparición e investigaciones penales en contra del agente Juan Luis Vázquez Martínez). Por ello, la Defensoría observó, mediante oficio de 4 de julio de 2018, que no se había “cumplido con el primer punto recomendatorio, toda vez que [...] no se acredita que se haya llevado una investigación, seria, profesional, científica y respetuosa de los derechos humanos, a fin de agotar todas las líneas de investigación tendientes a la localización con vida de Jesús Israel Moreno Pérez”, y que tampoco se había cumplido el segundo punto recomendatorio al no haber llevado a cabo la “indagatoria que se integra por la actuación del entonces agente estatal de investigación”. Para la Defensoría, lo anterior resulta preocupante “toda vez que con su actuar, la Fiscalía General del Estado de Oaxaca ofrece un mensaje de impunidad ante las actuaciones indebidas por parte de servidores públicos que en ejercicio de sus funciones violentan la legislación que regula su actuación”⁴⁶. En consecuencia, la Defensoría promovió el 5 de septiembre de 2018, ante el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, un juicio de protección⁴⁷ contra el Fiscal General del Estado de Oaxaca, en favor del padre del Sr. Moreno Pérez, ya que “al no implementar una investigación diligente para localizar el paradero de Jesús Israel, la Fiscalía deja sin protección a la persona desaparecida y por otro lado contribuye a los sufrimientos de la familia al observar la inactividad del Estado”⁴⁸. La demanda fue recibida por el Tribunal Superior de Justicia el 11 de septiembre de 2018⁴⁹.
- 9.2 Los autores subrayan que las fechas de presentación por el Estado parte de la información adicional son posteriores al oficio de la Defensoría y la presentación de la demanda de protección, por lo que es preocupante que no haya brindado al Comité una información completa sobre el estado de cumplimiento de la recomendación 13/2016 de la Defensoría.

⁴⁶ Los autores aportan el oficio 010038 de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, de 4 de julio de 2018, págs. 4 y 5.

⁴⁷ De acuerdo con el artículo 13, fracción XXVI de la Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, esta entidad tiene la facultad de “[a]sumir la defensa legal en aquellos casos que se le solicite en el juicio para la protección de los derechos humanos ante la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado”.

⁴⁸ Los autores aportan la demanda de juicio para la protección de los derechos humanos de 5 de septiembre de 2018 de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, pág. 7.

⁴⁹ Los autores aportan la cédula de notificación del Tribunal Superior de Justicia del Estado, Sala Constitucional y Cuarta Sala Penal, expediente 09/2018.

- 9.3 En cuanto a la causa penal, los autores observan que, a más de siete años de la acusación, aún no se ha superado la etapa de instrucción y que el Juzgado no ha tenido en cuenta la recomendación de la Defensoría, al no considerar las graves irregularidades encontradas en la integración de la averiguación previa.
- 9.4 En relación con la carpeta de investigación iniciada por la Unidad Especializada en Desaparición Forzada de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca (párr. 8.1 supra), los autores indican que las diligencias realizadas han consistido básicamente en escritos a la Cruz Roja, hospitales, estaciones de policía y Secretaría de Seguridad Pública, solicitando información sobre el desaparecido. La última actuación, de 4 de marzo de 2019, consistió en la solicitud de realización de un retrato hablado de envejecimiento del Sr. Moreno Pérez.
- 9.5 En definitiva, los autores reiteran que las autoridades han mantenido una posición confusa e inconsistente sobre los hechos, y que el Estado parte no muestra la existencia de una estrategia clara de búsqueda, sobre la base de una hipótesis lógica respecto de los hechos.
- 9.6 Por otra parte, los autores sostienen que el acto público de reconocimiento de responsabilidad no atiende al conjunto de los hechos, al tratarse de un acto en relación a las deficiencias en la investigación, pero no a la desaparición forzada como tal. Al haber señalado al Comité una desaparición forzada atribuible a acciones y omisiones del Estado parte, y no solo una investigación carente de debida diligencia e ineficaz, los autores sostienen que las disculpas públicas cubren solamente uno de los hechos dejando sin reparación el hecho que dio origen a la comunicación, la desaparición forzada.
- 9.7 Finalmente, los autores indican que se concedió una indemnización económica al padre del desaparecido, pero no a su madre y hermana, ni al propio desaparecido.

INFORMACIÓN ADICIONAL PROPORCIONADA POR EL ESTADO PARTE

418

10. El 11 de septiembre de 2019, el Estado parte informó al Comité de diligencias adicionales llevadas a cabo por la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada (párr. 6.8 supra), en particular, excavaciones alrededor de la Laguna de Chacahua, entrevistas a vecinos y empresas turísticas de la zona, y simulacro de lanzamiento de un cuerpo al mar con el fin de monitorear su desplazamiento y establecer el posible paradero del Sr. Moreno Pérez, lo anterior, sin resultado positivo. El Estado parte también informó que los magistrados de la Sala Constitucional del

Poder Judicial de Oaxaca determinaron ordenar a la Fiscalía General del Estado de Oaxaca cumplir con los puntos primero, segundo y tercero de la recomendación de la Defensoría de Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca (párr. 9.1 supra). En cuanto al proceso penal ante el Juzgado de Puerto Escondido, el Estado parte informó que, el 14 de febrero de 2019, la Fiscalía esgrimió conclusiones acusatorias en contra de Javier Rodríguez Peña como penalmente responsable de los delitos de homicidio calificado con premeditación y ventaja y robo calificado con violencia, por lo que el proceso entró en la etapa de juicio. El Estado parte también informó que se envió un oficio al Poder Judicial del Estado de Oaxaca para que designe peritos para que intervengan en lo relativo a las pruebas del Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul). Asimismo, el Estado parte informó que las carpetas de investigación 139/UEDF/2018, 138/FESP/2013 y 21/FESP/2015 continúan en trámite. Finalmente, informó que tanto el padre como la madre y la hermana del Sr. Moreno Pérez están ahora inscritos en el Registro Nacional de Víctimas (párr. 8.6 supra).

DELIBERACIONES DEL COMITÉ

EXAMEN DE LA ADMISIBILIDAD

- 11.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si dicha comunicación es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.
- 11.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2, inciso a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no esté siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.
- 11.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte relativo a la falta de agotamiento de los recursos internos, al encontrarse todavía en trámite diversos expedientes y averiguaciones previas⁵⁰ y al encontrarse todavía en curso el proceso penal ante el Juzgado de Puerto Escondido. El Comité toma nota, sin embargo, de las alegaciones de los autores de prolongación

⁵⁰ Expediente 644/EXT/2011 ante el Centro de Personas Extraviadas y Ausentes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; averiguación previa PGR/SIEDO/UEIS/009/2012 ante la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República; averiguación previa AP/PGR/SDHPDSC/UEBPD/M30/214/2015 ante la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad, Procuraduría General de la República; carpeta de investigación 139/UEDF/2018 ante la Unidad Especializada en Desaparición Forzada de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca.

injustificada e ineffectividad de los recursos internos, así como de serias irregularidades en las investigaciones, por lo que se sigue sin tener conocimiento de la suerte y paradero del Sr. Moreno Pérez.

- 11.4 El Comité recuerda que el propósito del requisito de agotamiento es que el propio Estado parte tenga la oportunidad de hacer efectivo su deber de proteger y garantizar los derechos consagrados en el Pacto⁵¹. Sin embargo, a efectos de lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo, los recursos internos no deben prolongarse injustificadamente. En vista de que han transcurrido ocho años desde la desaparición del Sr. Moreno Pérez y desde las primeras denuncias presentadas por los autores de la presente comunicación, sin que dichas investigaciones hayan avanzado significativamente y sin que el Estado parte haya justificado adecuadamente dicho retraso, el Comité considera que dichas investigaciones se han dilatado excesivamente y que, en consecuencia, el artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo no le impide examinar la presente queja⁵².
- 11.5 Habiéndose cumplido todos los requisitos de admisibilidad, y observando que las quejas de los autores basadas en los artículos 2, párrafo 3, 6, párrafo 1, 7, 9 y 16 del Pacto han sido suficientemente fundamentadas a efectos de la admisibilidad, el Comité declara la comunicación admisible y procede a examinarla en cuanto al fondo.

EXAMEN DE LA CUESTIÓN EN CUANTO AL FONDO

- 12.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.
- 12.2 El Comité toma nota de que los autores afirman que los hechos del presente caso se produjeron en un contexto de graves violaciones a derechos humanos que tenía su origen en la política de seguridad iniciada por el Estado parte en 2006, en el cual se daban numerosas desapariciones forzadas que no se investigaban adecuadamente, y que lo anterior aplicaba también al estado de Oaxaca, octava entidad del país con mayor número de denuncias por violaciones a derechos humanos. Así, el Comité toma nota de que los autores afirman que los hechos del presente caso constituyen una desaparición forzada, al cumplirse todos los elementos de su definición: a) la privación de libertad se configura con la desaparición del Sr. Moreno Pérez sin que el Estado haya esclarecido su paradero; b) la participación, apoyo o aquiescencia de agentes del Estado se configura con su intervención

⁵¹ T. K. c. Francia, párr. 8.3.

⁵² Téllez Padilla c. México (CCPR/C/126/D/2750/2016), párr. 8.4.

directa en las investigaciones en la alteración y fabricación de pruebas y en la construcción de testimonios falsos, y c) el ocultamiento de la suerte y paradero de la persona desaparecida se configura también a través de esta alteración y fabricación de pruebas, para desviar la investigación. En particular, el Comité toma nota de que los autores sostienen que la utilización del poder del Estado para la destrucción de medios de prueba directos de los hechos probaría que la desaparición es atribuible al Estado. El Comité observa que el Estado parte sostiene que no existen en el presente caso elementos suficientes para justificar que fueron agentes estatales quienes llevaron a cabo la desaparición.

- 12.3 El Comité observa que el Estado parte no ofreció explicación alguna sobre la sustitución por las autoridades encargadas de la investigación del celular del Sr. Moreno Pérez por otro, permitiendo así la destrucción de una prueba importante para la investigación. Sin embargo, el Comité observa que, en ausencia de toda información sobre un contexto específico de desapariciones forzadas en el lugar donde se produjo dicha desaparición, y en ausencia de prueba indiciaria⁵³ para fundamentar la presunción de participación, apoyo o aquiescencia de agentes del Estado en la desaparición, el Comité no puede concluir que la desaparición del Sr. Moreno Pérez sea una desaparición forzada directamente atribuible al Estado parte.
- 12.4 En el presente caso, el Comité toma nota de que los autores alegan que los hechos constituyen una violación del artículo 6, párrafo 1, del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, dado que los Estados tienen la obligación de garantizar la protección contra violaciones que puedan cometer, no solo sus agentes, sino también personas o entidades privadas, y que las autoridades omitieron la búsqueda inmediata del Sr. Moreno Pérez, alteraron y fabricaron pruebas, y manipularon testigos para desviar la investigación, creando las condiciones que ponían en riesgo grave su vida. El Comité también toma nota de la afirmación del Estado parte de que no puede ser considerado responsable ni por acción ni por omisión al no tener la obligación de conocer todo lo que ocurre en su territorio, al no haber tenido conocimiento de una eventual situación de riesgo, y al haber desarrollado investigaciones que cumplen con los estándares y obligaciones establecidas por el Pacto.
- 12.5 El Comité subraya que el contenido y alcance del derecho a la vida contempla no solamente obligaciones negativas y obligaciones positivas materiales, sino también obligaciones positivas procesales⁵⁴. En efecto, el deber de los

⁵³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Godínez Cruz vs. Honduras*, fondo, sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C núm. 5, párr. 154.

⁵⁴ Observación general núm. 36 (2018) sobre el derecho a la vida, párrs. 7, 19, 21 y 27; Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas.

Estados partes de proteger el derecho a la vida exige que deban no solamente evitar la privación de la vida, sino también investigar y enjuiciar los posibles casos de privación ilegal de la vida, castigar a los responsables y ofrecer una reparación integral⁵⁵. En particular, el deber de adoptar medidas positivas para proteger el derecho a la vida emana de la obligación general de garantizar los derechos reconocidos en el Pacto, que se establece en el artículo 2, párrafo 1, leído conjuntamente con el artículo 6, así como de la obligación específica de proteger por ley el derecho a la vida, dispuesta en la segunda oración del artículo 6. Así, los Estados partes deben adoptar las medidas preventivas adecuadas para proteger a las personas de una privación ilegal y arbitraria de la vida⁵⁶. Además, los Estados partes deben investigar y, según proceda, enjuiciar a los responsables de esos incidentes; al asegurar que los responsables comparezcan ante la justicia, los Estados partes previenen la impunidad. Dicha obligación está implícita en la obligación de proteger y se ve reforzada por el deber general de garantizar los derechos reconocidos en el Pacto, que se articula en el artículo 2, párrafo 1, leído conjuntamente con el artículo 6, párrafo 1, y el deber de proporcionar un recurso efectivo a las víctimas de violaciones de los derechos humanos y sus familiares, que se estipula en el artículo 2, párrafo 3, del Pacto, leído conjuntamente con el artículo 6, párrafo 1⁵⁷. El Comité se remite asimismo a su jurisprudencia en el sentido de que la investigación penal y el consiguiente enjuiciamiento son recursos necesarios en el caso de violación de derechos humanos como los protegidos en el artículo 6, por lo que puede, por consiguiente, haber violación del Pacto cuando el Estado parte no adopta medidas apropiadas para investigar y castigar a quienes hayan violado esos derechos y ofrecer reparación a las víctima⁵⁸, e inclusive violación del artículo 6 del Pacto en casos de esfuerzos aparentes de investigación⁵⁹. El Comité considera por ende que la investigación efectiva debe ser considerada como una obligación inherente del derecho a la vida.

⁵⁵ Observación general núm. 36, párr. 19.

⁵⁶ *Ibid.*, párr. 21.

⁵⁷ *Ibid.*, párr. 27, que recuerda también que las investigaciones y los enjuiciamientos de casos relativos a privaciones de la vida que pudieran ser ilícitas deben llevarse a cabo de conformidad con las normas internacionales pertinentes, entre ellas, el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas. Por otra parte, el Comité también observa que el artículo 3 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, ratificada por México, establece la obligación para los Estados partes de investigar las desapariciones que sean obra de personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y de procesar a los responsables.

⁵⁸ Amirov c. la Federación de Rusia (CCPR/C/95/D/1447/2006), párr. 11.2.

⁵⁹ Herrera Rubio c. Colombia (CCPR/C/31/D/161/1983), párr. 11.

- 12.6 El Comité también observa que, en el presente caso, la Defensoría de Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca concluyó que la autoridad investigadora no había agotado las líneas de investigación y que, “el hecho de que la investigación realizada se base en declaraciones y testimonios contradictorios, que fueron además el basamento sobre el cual fue emitido el ‘dictamen de causa de muerte verbal’ y un peritaje sobre objetos que tampoco se tuvieron a la vista y cuya existencia fue controvertida por el padre de la persona desaparecida, a consideración de este organismo”, hacen que persistan serias dudas sobre la calidad de la investigación. Así, la Defensoría concluyó a la violación del derecho al debido proceso, específicamente el derecho a una investigación diligente y exhaustiva (párrs. 7.2 y 7.7 supra). Asimismo, el Comité observa que el Estado parte, si bien alega ante el Comité que las investigaciones cumplieron con los estándares y obligaciones establecidas por el Pacto, también reconoció su responsabilidad por las deficiencias en las investigaciones al haber realizado un acto público de reconocimiento de responsabilidad y de disculpa pública (párr. 8.3 supra).
- 12.7 En conclusión, a la luz de lo señalado en cuanto al incumplimiento por el Estado parte de su obligación de investigar los hechos de manera efectiva, en un contexto de vulnerabilidad en el cual es razonable presumir que el derecho a la vida del Sr. Moreno Pérez fue violado, el Comité declara la violación del artículo 6, párrafo 1, del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3.
- 12.8 El Comité toma nota también de que los autores alegan que los hechos constituyen un trato contrario a los artículos 7, 9 y 16 del Pacto leídos solos y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, en relación con el Sr. Moreno Pérez. Al respecto, los autores sostienen que la omisión inicial deliberada de las autoridades de buscarlo, así como la obstrucción posterior de su búsqueda, permiten razonablemente considerar que el Sr. Moreno Pérez fue privado de su libertad en contra de su voluntad; que es razonable presumir que, durante su privación de libertad, permaneció con sentimientos de angustia e indefensión que le produjeron un intenso sufrimiento; y que, en estas circunstancias, fue privado de la protección de la ley. Sin embargo, en ausencia de información clara sobre la suerte y el paradero del Sr. Moreno Pérez, el Comité considera que, al no haberse podido probar que los hechos del presente caso implicaron una privación de libertad previa a la privación de la vida, no tiene los elementos suficientes para encontrar una violación de los artículos 7, 9 y 16 en relación al Sr. Moreno Pérez.

- 12.9 El Comité toma nota también de que los autores alegan, en su propio perjuicio, la violación del artículo 7 del Pacto leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, debido a que las serias falencias y obstrucciones en la investigación de la desaparición, así como el cierre prematuro del caso por las autoridades encargadas del mismo, les han causado un gran sufrimiento que se agrega a la pérdida de su ser querido, y que la continua incertidumbre resultante de la desaparición les causa “angustia, estrés y mutilación de la vida”. A la luz de lo anterior, y tomando en cuenta las amenazas que recibió el padre del Sr. Moreno Pérez por involucrarse en la investigación de la desaparición de su hijo (párr. 2.21 supra), el Comité concluye que se desprende una vulneración del artículo 7 del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, respecto de los autores⁶⁰.
13. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que la información que tiene ante sí pone de manifiesto que el Estado parte ha infringido el artículo 6, párrafo 1, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, respecto del Sr. Moreno Pérez, y el artículo 7, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, respecto de los autores de la comunicación.
14. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3, apartado a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a los autores un recurso efectivo. Ello requiere una reparación integral a las personas cuyos derechos hayan sido vulnerados. En este sentido, el Estado parte debe: a) llevar a cabo una investigación pronta, efectiva y exhaustiva, independiente e imparcial, y transparente sobre las circunstancias de la desaparición del Sr. Moreno Pérez orientada al establecimiento de la verdad; b) proporcionar a los autores información detallada sobre los resultados de dicha investigación; c) procesar y sancionar a las personas halladas responsables de la desaparición y eventual muerte del Sr. Moreno Pérez y divulgar los resultados de esas actuaciones; d) investigar y sancionar, si procediere, cualquier intervención de agentes estatales que hayan podido entorpecer la efectividad de los procesos de búsqueda y localización; e) en el supuesto de que el Sr. Moreno Pérez haya fallecido, tratar de localizar sus restos mortales y entregarlos a sus familiares en condiciones dignas; y f) conceder a los autores una reparación integral, que incluya una indemnización adecuada por las vulneraciones sufridas. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar medidas para evitar que se cometan transgresiones semejantes en el futuro.

⁶⁰ Boudjema c. Argelia (CCPR/C/121/D/2283/2013), párr. 8.8.

15. Teniendo presente que, por ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte reconoce la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto y que, con arreglo al artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a garantizar una reparación efectiva y jurídicamente exigible cuando se compruebe una violación, el Comité desea recibir del Estado parte, en un plazo de 180 días, información sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el presente dictamen. Se pide asimismo al Estado parte que publique el presente dictamen y que le dé amplia difusión.

PRESENTACIÓN DEL CASO DE CHRISTIAN TÉLLEZ PADILLA

María Eugenia Padilla

Juan Carlos Gutiérrez

Para mí, María Eugenia Padilla, madre de Christian, tener el dictamen significó gritar muy fuerte el nombre de mi hijo y que el Comité me creyera sobre los hechos. Después del dictamen, pedimos al Estado mexicano que lo cumpla y que me diga qué sucedió con mi hijo, ¿dónde está la justicia? La verdadera justicia va a suceder cuando me entreguen a mi hijo, cuando castiguen a los culpables, cuando nos digan qué pasó, cuando cambien el sistema: el sistema de búsqueda, el sistema de atención a las personas, sobre todo a nosotras como víctimas.

A Christian se lo llevaron cuando estaba en quinto semestre de Ingeniería industrial. Le robaron sus aspiraciones, le quitaron el derecho a tener una familia, hijos. Lo desapareció la Policía Intermunicipal de Poza Rica y hasta este momento no sabemos de mi hijo.

El caso de Christian Téllez es el primer dictamen contra México en el cual el Comité de DH señala que el Estado incumplió sus obligaciones establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Comité señaló en su decisión que, a pesar del contexto sobre la situación de la desaparición en Veracruz, el Estado – representado por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores– argumentó la inexistencia del acto mismo de la desaparición y negó la responsabilidad estatal, para lo cual sustentó su argumento en la descalificación de los testimonios presenciales, dando valor a la negativa de los policías señalados como los autores materiales de la desaparición.



**PACTO INTERNACIONAL
DE DERECHOS CIVILES
Y POLÍTICOS**

Distr. general
13 de septiembre
de 2019

Original: español

Comité de Derechos Humanos

**Dictamen aprobado por el Comité atenor del artículo 5,
párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación
núm. 2750/2016*, ****

Comunicación presentada por María Eugenia Padilla García, Ricardo Ulises Téllez Padilla y María Eugenia Zaldívar Padilla, en nombre propio y en nombre de Christian Téllez Padilla, hijo y hermano desaparecido (representados por I(DH)EAS Litigio Estratégico en Derechows Humanos, y Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos)

Presuntas víctimas: Los autores y Christian Téllez Padilla (hijo y hermano de los autores)

Estado parte: México

Fecha de la comunicación: 10 de noviembre de 2015

Referencias: Decisión del Relator Especial con arreglo al artículo 92 del reglamento, transmitida al Estado parte el 15 de marzo de 2016 (no se publicó como documento)

*Fecha de adopción
de la decisión:* 15 de julio de 2019

Asunto: Desaparición forzada

Cuestiones de procedimiento: Agotamiento de los recursos internos

Cuestiones de fondo: Derecho a un recurso efectivo; derecho a la vida; prohibición de la tortura y los tratos crueles e inhumanos; derecho a la libertad y a la seguridad personales; reconocimiento de la personalidad jurídica

Artículos del Pacto: 2, párr. 3; 6, párr. 1; 7; 9; 16

Artículo del Protocolo

Facultativo: 5, párr. 2, apdo. b)

* Adoptado por el Comité en su 126º período de sesiones (1 a 26 de julio de 2019).

** Los siguientes miembros del Comité participaron en el examen de la presente comunicación: Tania María Abdo Rocholl, Yadh Ben Achour, Ilze Brands Kehris, Arif Bulkan, Ahmed Amin Fathalla, Shuichi Furuya, Christof Heyns, Bamariam Koita, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Hernán Quezada, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany, Hélène Tigroudja, Andreas Zimmermann y Gentian Zyberi.

- 1.1 Los autores de la comunicación, de 10 de noviembre de 2015, son María Eugenia Padilla García, Ricardo Ulises Téllez Padilla y María Eugenia Zaldívar Padilla, ciudadanos mexicanos nacidos el 5 de noviembre de 1960, 1 de mayo de 1985 y 19 de marzo de 1989, respectivamente. Los autores actúan en nombre propio y en nombre de Christian Téllez Padilla, hijo y hermano de los autores, también de nacionalidad mexicana, nacido el 24 de julio de 1980 y desaparecido desde el 20 de octubre de 2010. Los autores alegan que el Estado parte ha violado los derechos de Christian Téllez Padilla conforme a los artículos 6, párrafo 1, 7, 9 y 16 del Pacto, leídos solos y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto. Los autores alegan también ser víctimas de una violación por el Estado parte de sus derechos contenidos en el artículo 7 del Pacto, leído solo y en conjunto con el artículo 2, párrafo 3. Los autores también alegan una violación del artículo 2, párrafo 3, del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 15 de junio de 2002. Los autores están representados.
- 1.2 El 17 de noviembre de 2016, el Comité, actuando a través de su Relator Especial sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales, decidió rechazar la solicitud del Estado parte de examinar la admisibilidad de la comunicación de forma separada del fondo.

LOS HECHOS SEGÚN LOS AUTORES

DESAPARICIÓN DE CHRISTIAN TÉLLEZ PADILLA

- 2.1 El 20 de octubre de 2010, Christian Téllez Padilla (quien tenía 30 años y estudiaba ingeniería industrial en la Universidad del Golfo de México, Campus Poza Rica, Veracruz, en el momento de los hechos) conducía su automóvil por la ciudad de Poza Rica, con destino a un taller automovil. Su compañera, Aidée Galindres Basave, le seguía en su camioneta. Aproximadamente a las 15:30 horas, a la altura del puente Hueleque sobre el boulevard Adolfo Ruiz Cortines, dos patrullas de la Policía Intermunicipal de Poza Rica- Tihuatlán-Coatzintla, compuestas por ocho policías, interceptaron al Sr. Téllez Padilla, lo apuntaron con sus armas mientras lo bajaron de su automóvil y lo subieron a una de sus patrullas. Las patrullas se fueron y uno de los policías se llevó el automóvil del Sr. Téllez Padilla. Su compañera intentó seguirlos, pero cuando las patrullas se pararon para preguntarle lo que buscaba, llegaron dos policías en motocicletas que se colocaron frente a ella, impidiéndole el paso.
- 2.2 La Sra. Galindres acudió inmediatamente a las instalaciones de la Policía Intermunicipal, donde las autoridades le informaron que el Sr. Téllez Padilla no se encontraba allí. Acudió entonces a la Agencia Veracruzana de Investigación y a la Agencia Federal de Investigación, donde obtuvo la

misma respuesta. Acudió a la Procuraduría General de Justicia del estado de Veracruz¹, para denunciar la desaparición, pero no se aceptó su denuncia por no haber transcurrido 48 horas desde la desaparición. Llamó entonces al número telefónico de emergencias para reportar la desaparición, y se le indicó que tenía que acudir nuevamente a las instalaciones de la Policía Intermunicipal. Cuando acudió, se le informó nuevamente que la persona que buscaba no se encontraba allí.

- 2.3 La madrugada del 21 de octubre de 2010, familiares del Sr. Téllez Padilla (su madre, su hermano y dos tíos) llegaron a Poza Rica desde el Distrito Federal. Acudieron a la Policía Intermunicipal, donde el subcoordinador, Javier Amador Mercado Guerrero², les afirmó que el Sr. Téllez Padilla no se encontraba en los registros. Si bien el subcoordinador permitió a un tío del Sr. Téllez Padilla acceder a la zona donde se encontraban los detenidos, se negó a abrir una puerta cerrada con candado, a pesar de la insistencia del familiar.

DENUNCIAS PRESENTADAS POR LA DESAPARICIÓN DE CHRISTIAN TÉLLEZ PADILLA

- 2.4 El 21 de octubre de 2010, la Procuraduría General de Justicia del estado de Veracruz admitió finalmente la denuncia, presentada por la madre del Sr. Téllez Padilla, dándose inicio a la averiguación previa PZR4/495/2010. Sin embargo, no se tomó ninguna medida para la búsqueda urgente del Sr. Téllez Padilla. En la tarde de ese mismo día, la familia encontró el automóvil del Sr. Téllez Padilla en un lote baldío y dio aviso a la Procuraduría. El experto enviado tocó el volante del automóvil sin utilizar guantes e indicó a los familiares que no podía realizar el dictamen dactiloscópico debido al polvo. En el marco de ese mismo expediente, la Sra. Galindres fue citada el 26 de octubre de 2010 para trabajar en los retratos hablados de los policías (los autores sostienen que habían solicitado el álbum fotográfico de los elementos de la policía, para mayor efectividad en el reconocimiento de los responsables).
- 2.5 El 22 de octubre de 2010, la Sra. Galindres presentó un recurso de amparo por privación ilegal de libertad e incomunicación³. Después de haber solicitado información a la Policía Intermunicipal y haber recibido como respuesta que no se realizó la detención del Sr. Téllez Padilla, el Juzgado ordenó la suspensión del procedimiento el 3 de noviembre de 2010. Tras un año de suspensión, el juez consideró tener la demanda por no interpuesta (de acuerdo a la legislación vigente en el momento de los hechos).

¹ Ahora Fiscalía General del estado de Veracruz.

² Se desprende del expediente que, posteriormente, esta persona fue detenida por secuestro y vínculos con el grupo de delincuencia organizada Los Zetas.

³ Expediente 0809/2010 ante el Juzgado Décimo Primero de Distrito de Poza Rica, por vulneración de los artículos 14, 16 y 21 de la Constitución.

- 2.6 El 26 de octubre de 2010, al sentir indiferencia de parte de las autoridades en Poza Rica, los familiares del Sr. Téllez Padilla también se presentaron ante la Dirección General de Investigaciones Ministeriales en Xalapa, capital del estado de Veracruz, donde se inició una averiguación previa⁴. En el marco de ese expediente, los familiares accedieron al álbum fotográfico de los elementos de la Policía Intermunicipal y la Sra. Galindres identificó a Pablo García García (de quien se había realizado un retrato hablado) y a otros dos policías (Marco Alfredo Castellanos López y Carlos Vicencio Santiago) como unos de los responsables de la desaparición⁵. Además, en el marco de ese expediente, también se interrogaron a diversas personas que no señalaron haber visto nada particular⁶. También se informó a los familiares que no existían cámaras de vigilancia en la zona (lo cual resultó ser falso, pero, por el tiempo transcurrido, los videos se borraron). El 29 de noviembre de 2010, Pablo García García fue citado a declarar. En su declaración de 6 de diciembre de 2010, señaló pertenecer a la unidad canina y no manejar patrullas ni motocicletas, y haber estado de vacaciones el día de los hechos. Aportó como pruebas un oficio firmado por el coordinador general de la Policía Intermunicipal (Juan Carlos Novoa Torres, quien fue en 2014 vinculado con un asesinato) y la bitácora de 20 de octubre de 2010 de la unidad canina, firmada por el subcoordinador de la Policía Intermunicipal, Javier Amador Mercado Guerrero.
- 2.7 Por otra parte, también se presentó el 22 de noviembre de 2010 una denuncia en contra de los tres policías identificados (Pablo García García, Marco Alfredo Castellanos López y Carlos Vicencio Santiago) en la Unidad Especializada en Investigación de Secuestros de la Subprocuraduría Especializada en la Investigación de Delincuencia Organizada, de la Procuraduría General de la República, que dio origen a una averiguación previa por el delito de privación ilegal de la libertad en modalidad de secuestro⁷. Los autores de la

⁴ Averiguación previa 174E/2010.

⁵ Faltaban las fotografías de cuatro policías (Leodagario Amador González, Marcelo López Hernández, Gregorio Maldonado Ramírez y Guillermo Gómez Castillo) que, en enero de 2015, fueron citados a declarar y declararon no conocer al Sr. Téllez Padilla.

⁶ Los autores afirman que ello fue probablemente por temor; al respecto, una señora del puesto de periódicos cercano al lugar donde la policía le preguntó a la Sra. Galindres qué estaba buscando, declaró no haber visto nada, y dos personas, que se negaron a proporcionar sus datos, pidieron a los familiares no ser involucrados. Por otra parte, del expediente también se desprende que personas entrevistadas por las autoridades mencionaron que se encontraban “haciendo unos trabajos de reparación en su domicilio” por lo que no se percataron de ninguna situación donde intervinieran algunos patrulleros, o que no podían aportar ningún dato “ya que a la hora mencionada esta sucursal se encuentra cerrada”, o que no se percataron de la presencia de la Policía Intermunicipal dentro del negocio estando de espaldas y no teniendo visibilidad, o que no se pudieron “percatar de nada ya que el lugar es un área climatizada y la puerta permanece cerrada, además de que está hecha de vidrio polarizado”.

⁷ Averiguación previa PGR/SIEDO/UEIS/561/2010.

comunicación colaboraron activamente⁸, aportando diversos elementos para la investigación, incluido la noticia de la detención del subcoordinador de la Policía Intermunicipal, Javier Amador Mercado Guerrero⁹, presunto líder en Poza Rica del grupo de delincuencia organizada Los Zetas. Los autores avanzan que solamente nueve meses después (el 22 de octubre de 2012) se le tomó declaración, y que cuando Javier Amador Mercado Guerrero negó los hechos, no se realizó ningún análisis de la colaboración de la Policía Intermunicipal con el grupo Los Zetas.

- 2.8 El 24 de octubre de 2014, los familiares del Sr. Téllez Padilla presentaron una nueva denuncia ante la Unidad para la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas (creada el 21 de junio de 2013) de la Procuraduría General de la República. Lo anterior dio lugar a un acta circunstanciada¹⁰, en el marco del cual se solicitaron copias de todos los expedientes existentes. A su recepción, el 16 de abril de 2015, se elevó el acta a averiguación previa. A pesar de haberse presentado un análisis de la sábana de llamadas del teléfono del Sr. Téllez Padilla y de haberse determinado, en septiembre de 2015, que su teléfono había emitido una llamada unos minutos después de la detención y que el 6 de diciembre de 2010 se emitió una llamada para revisar el saldo, fue imposible obtener mayor información dado el tiempo transcurrido.
- 2.9 Además de los recursos judiciales, los autores también presentaron denuncias en contra de la Policía Intermunicipal ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos del estado de Veracruz (el 21 de octubre de 2010), y ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos (el 19 de abril de 2011). Ninguna de las acciones realizadas logró establecer el paradero del Sr. Téllez Padilla.
- 2.10 Los autores afirman que la desaparición de Christian Téllez Padilla se produjo en un contexto de graves violaciones a derechos humanos con evidente vínculo entre autoridades estatales y crimen organizado, citando informes de diversas instancias internacionales y regionales¹¹. Según los

⁸ La madre del Sr. Téllez Padilla presentó declaraciones los días 3 y 28 de diciembre de 2010, 17 de noviembre de 2011, 17 de enero, 27 de junio, 9 de noviembre y 10 de diciembre de 2012, 5 de febrero, 2 de abril, 22 de mayo y 1 de julio de 2013, ofreciendo por ejemplo fotografías a color de su hijo, o muestra de sangre para que se elabore el perfil genético.

⁹ La persona que había negado a los familiares acceder a un cuarto de las instalaciones policiales cerrado con candado.

¹⁰ Acta circunstanciada AC/PGR/SDHPDSC/UEBPD/M12/109/2014.

¹¹ Los autores citan la declaración de 7 de octubre de 2015 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, luego de su visita a México en 2015: “Para un país que no se encuentra en medio de un conflicto, las cifras calculadas son, simplemente, impactantes [...] 98% de los crímenes cometidos en México quedan sin resolver; la mayoría de ellos no son nunca propiamente investigados”. También mencionan las preocupaciones expresadas por el Comité contra la Desaparición Forzada, y por el Relator Especial sobre la Tortura, de las Naciones Unidas, y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos después de su visita en octubre de 2015 (según la cual es “alarmante la magnitud de la desaparición forzada en el país”).

autores, este vínculo entre policía y crimen organizado incrementó el número de ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas en todo el país, así como las denuncias por la impunidad estructural en la cual los hechos permanecen, situación que se ve reflejada en Veracruz e influenciada por la presencia de grupos de delincuencia organizada como Los Zetas, el Cártel del Golfo y el Cártel de Jalisco Nueva Generación.

LA DENUNCIA

- 3.1 Los autores sostienen que la comunicación cumple con los requisitos de admisibilidad al aplicar la excepción del artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo. En este sentido, a pesar de haber presentado los recursos idóneos, estos se han prolongado injustificadamente y se han perdido pruebas importantes. Así, los recursos han sido inefectivos para conocer las circunstancias de la desaparición, la suerte y el paradero del Sr. Téllez Padilla, y no han permitido sancionar a los responsables.
- 3.2 En particular, los autores citan la jurisprudencia del Comité en virtud de la cual si los recursos se prolongan injustificadamente o si está demostrado que no son eficaces, no existe obstáculo al examen de una comunicación¹². Los autores sostienen también que la comunicación es admisible basándose en los cuatro criterios desarrollados por los sistemas regionales de derechos humanos en cuanto al examen del plazo razonable a efectos de determinar la efectividad de los recursos¹³. En este sentido, en cuanto a la complejidad del asunto, los autores sostienen que la responsabilidad de la Policía Intermunicipal imposibilitó el avance de las investigaciones. En cuanto a la actividad procesal del interesado, los autores afirman que siempre han colaborado en la investigación y que son ellos los que han permitido dar elementos para iniciar nuevas líneas de investigación. En cuanto a la conducta de las autoridades judiciales, los autores sostienen que dichas autoridades han obstaculizado y “viciado” la investigación al rechazar la denuncia, al contradecirse sobre la existencia de cámaras de seguridad, al realizar peritaje negligente al automóvil imposibilitando identificar huellas dactilares, al retrasar la identificación de los policías, promoviendo un retrato hablado en vez de mostrar el álbum fotográfico de los elementos de la policía y posteriormente mostrarlo pero excluyendo cuatro fotografías, al tardar 44 días en citar a declarar uno de los policías identificado, y al dar plano

432

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

¹² Los autores citan, como ejemplo, el caso Pestaño c. Filipinas (CCPR/C/98/D/1619/2007).

¹³ Los autores retoman la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Ruíz-Mateos c. España, demanda núm. 12952/87, sentencia de 23 de junio de 1993, párrs. 38 y ss.) y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Genie Lacayo vs. Nicaragua, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 29 de enero de 1997, Serie C núm. 30, párrs. 77 y ss.; Argüelles y otros vs. Argentina, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 20 de noviembre de 2014, Serie C núm. 288, párr. 189).

valor probatorio al certificado presentado por él, firmado por un agente que después fue detenido por secuestro. Finalmente, en cuanto al último criterio, la afectación generada en la situación jurídica de las personas involucradas, los autores recuerdan las graves consecuencias en su integridad personal el desconocer el paradero del Sr. Téllez Padilla.

- 3.3 Pasando a examinar las violaciones del presente caso, los autores afirman que se trata de una desaparición forzada al cumplirse todos los elementos de su definición: a) el Sr. Téllez Padilla fue interceptado por agentes de la Policía Intermunicipal; b) los agentes lo bajaron de su automóvil y lo subieron a una patrulla de la Policía; c) sus familiares lo buscaron de manera insistente y los funcionarios negaron que estuviera en sus instalaciones. Los autores recuerdan que la desaparición forzada de personas constituye una violación múltiple y continuada de varios derechos, y alegan que el Estado parte ha violado los derechos del Sr. Téllez Padilla en virtud de los artículos 6, párrafo 1, 7, 9 y 16 del Pacto, leídos por separado y en conjunto con el párrafo 3 del artículo 2 del Pacto. Además, los autores alegan también ser víctimas de una violación de sus derechos contenidos en el artículo 7 del Pacto, leído solo y en conjunto con el artículo 2, párrafo 3. También alegan una violación del párrafo 3 del artículo 2 del Pacto.
- 3.4 En cuanto a la vulneración del derecho a la vida del Sr. Téllez Padilla, los autores alegan que los hechos constituyen una violación del artículo 6, párrafo 1, del Pacto, dadas las circunstancias de la detención del Sr. Téllez Padilla por elementos de la policía, sin tener noticia sobre su destino o paradero.
- 3.5 En cuanto a la vulneración del derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, los autores sostienen que se puede presumir el grave sufrimiento y la terrible situación de incertidumbre y afectación a la integridad física y psicológica del Sr. Téllez Padilla, y que la desaparición forzada de personas constituye en sí misma una forma de tortura. Por otra parte, los autores sostienen la violación del artículo 7 del Pacto en perjuicio de ellos mismos, en razón de la angustia y del sufrimiento ocasionados en su búsqueda de justicia, por no saber sobre el paradero de su familiar, no saber si se encuentra con vida, ni en qué condiciones ha sido cautivo.
- 3.6 Los autores también alegan la violación del artículo 9 del Pacto porque el Sr. Téllez Padilla fue detenido sin orden judicial, no se le informó de los motivos de la detención, no se formularon cargos contra él, ni compareció ante una autoridad judicial para poder impugnar la legalidad de su privación de libertad. Asimismo, los autores citan la observación general núm. 35 (2014) sobre libertad y seguridad personales, que ha reconocido como forma de privación de la libertad “el traslado contra la propia voluntad” (párr. 5), y que ha señalado que “[l]as desapariciones forzadas [...] constituyen una forma particularmente grave de reclusión arbitraria” (párr. 17). También citan

la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para sostener la vulneración del derecho a la libertad porque el Sr. Téllez Padilla fue trasladado a un lugar desconocido y su detención no fue registrada¹⁴.

- 3.7 En cuanto a la violación del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, los autores se basan en dictámenes del Comité para alegar la violación del artículo 16 en perjuicio del Sr. Téllez Padilla, sustraído del amparo de la ley y visto por última vez en poder de las autoridades¹⁵.
- 3.8 Finalmente, en razón de la falta de investigación efectiva, los autores también alegan la violación del artículo 2, párrafo 3, leído solo y conjuntamente con los artículos 6, párrafo 1, 7, 9 y 16 del Pacto. Al respecto, los autores afirman que, no solamente el Estado no inició de oficio una investigación independiente, imparcial, seria, exhaustiva y eficaz, que garantizara el derecho a la verdad y respetara el derecho de los familiares a la participación en el proceso (los autores señalan que tuvieron incluso que presentar un amparo debido a las enormes dificultades para obtener copias de los expedientes, y recuerdan que el Estado parte ya ha sido señalado internacionalmente respecto a esta problemática)¹⁶, sino que las autoridades han obstaculizado y viciado la investigación. Al respecto, los autores se basan en diversos pronunciamientos internacionales para recordar que el período inmediatamente posterior a la detención es crucial para reunir información y así evitar una desaparición¹⁷. Finalmente, los autores citan el párrafo 15 de la observación general núm. 31 (2004) sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, según la cual el “hecho de que un Estado parte no investigue las denuncias de violación puede ser de por sí una vulneración del Pacto”.
- 3.9 Como medidas de reparación, los autores solicitan que se ordene al Estado parte: a) realizar una investigación rápida, imparcial y exhaustiva de los hechos; b) continuar con la búsqueda del paradero o destino del Sr. Téllez

¹⁴ El autor cita la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Gudiel Álvarez y otros (“Diario Militar”) vs. Guatemala, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 20 noviembre de 2012, Serie C núm. 253, párr. 200, según la cual “la privación de libertad en centros legalmente reconocidos y la existencia de registros de detenidos, constituyen salvaguardas fundamentales, inter alia, contra la desaparición forzada”.

¹⁵ Los autores citan los casos Abdelhakim Wanis El Aabani (El Ouerfeli) c. Jamahiriya Árabe Libia (CCPR/C/99/D/1640/2007); Fatma Zohra Berzig c. Argelia (CCPR/C/103/D/1781/2008); Aïssa Mezine c. Argelia (CCPR/C/106/D/1779/2008) y Ram Kumar Bhandari c. Nepal (CCPR/C/112/D/2031/2011).

¹⁶ Los autores mencionan el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos Radilla Pacheco c. México, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 23 de noviembre de 2009, Serie C núm. 209, párr. 258.

¹⁷ Los autores mencionan la medida cautelar núm. 453-13 otorgada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso Daniel Ramos Alfaro c. México, de 20 de febrero de 2014, párr. 11. También citan Human Rights Watch, Ni seguridad, ni derechos, México, 2011, pág. 10.

Padilla, de acuerdo con estándares internacionales en la materia; c) facilitar a los autores información detallada sobre los resultados de la investigación penal y de la búsqueda; d) poner inmediatamente en libertad al Sr. Téllez Padilla, en caso de que aún se encuentre detenido; e) enjuiciar y sancionar a los responsables; f) otorgar a los familiares y al Sr. Téllez Padilla, si continúa vivo, una reparación integral, que incluya una indemnización adecuada y rehabilitación necesaria; y g) adoptar medidas para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro.

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD

- 4.1 El 13 de mayo de 2016, el Estado parte solicitó al Comité que examine de manera separada la admisibilidad del fondo, y que la comunicación sea declarada inadmisibile por falta de agotamiento de los recursos internos al encontrarse todavía en trámite.
- 4.2 En primer lugar, el Estado parte sostiene que se realizaron las investigaciones necesarias en el marco de los expedientes ante las autoridades del estado de Veracruz. Entre ellas, el Estado parte menciona que se realizó un retrato hablado de dos sujetos; que se identificó a Pablo García García como uno de los responsables y que se solicitó su comparecencia para el desahogo de una diligencia en su calidad de imputado; que se solicitó a los Procuradores Generales de Justicia de 30 estados de la República y del Distrito Federal que emitieran instrucciones a quien correspondiera para que implementaran operativos de búsqueda; que se les solicitó también que informaran si existía investigación en la cual el Sr. Téllez Padilla estuviera implicado y si se encontraba internado en algunos de los centros de readaptación social o en hospitales; que se les solicitó también que difundieran la fotografía del Sr. Téllez Padilla en el portal web y medios de comunicación; que se solicitó atención psicológica para la compañera y la madre del Sr. Téllez Padilla; que fueron informados que los videos captados por las cámaras eran depurados por el propio sistema en un término de 15 días; que la Sra. Galindres no se presentó a unas citas en 2012 y 2013 para diligencias de reconocimiento de los agentes policiales; y también que en 2015 se solicitó que su búsqueda pasara al programa de pago de recompensa.
- 4.3 En segundo lugar, el Estado parte sostiene que la Procuraduría General de la República también realizó las investigaciones necesarias. Así, entre otras diligencias, se tomó la declaración de diversas personas y conocidos del Sr. Padilla Téllez; se realizaron inspecciones en el lugar de los hechos; se han realizado búsqueda en fosas clandestinas; se ordenó la búsqueda y localización del Sr. Téllez Padilla en las 32 procuradurías y en los hospitales y psiquiátricos; se solicitó a la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) una alerta amarilla; se investigó el contexto; y se

tomó declaración a Javier Amador Mercado Guerrero, subcoordinador de la Policía Intermunicipal¹⁸.

- 4.4 El Estado parte sostiene que, como resultado de dichas acciones, se ha logrado establecer que se suscitaron varios hechos violentos entre grupos delictivos en octubre de 2010 en Poza Rica y que existen diversos señalamientos en notas periodísticas en contra del actuar de la Policía Intermunicipal. Sin embargo, el Estado parte sostiene que Pablo García García “demostró con documento oficial” que en el momento de los hechos “se encontraba gozando de su período de vacaciones”, que “desconocía el uso y manejo de una motocicleta”, y que “no cuenta con cicatriz alguna parecida o similar a la que la denunciante refiere que tenía el sujeto que conducía la motocicleta y le impidió el paso”.
- 4.5 En definitiva, el Estado parte sostiene que las averiguaciones previas se encuentran en trámite, a la espera de que varias Procuradurías rindan información respecto a la petición de colaboración. Alega que se ha apegado a los protocolos de búsqueda, pero que no existen pruebas contundentes que permitan tener a alguna persona como responsable de los hechos. En este sentido, “se puede presumir que los autores del injusto penal pudieran tratarse de elementos encargados de hacer cumplir la ley; sin embargo, no se ha concluido fehacientemente la participación de algún miembro de la Policía Intermunicipal”. Concluye que “el Estado mexicano ha implementado sus máximos esfuerzos a fin de dar con el esclarecimiento de los hechos” y que las investigaciones y los esfuerzos implementados han sido los adecuados, por lo que la obligación jurídica de investigar ha sido cumplida por el Estado parte con la debida diligencia.

COMENTARIOS DEL AUTOR SOBRE LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE LA ADMISIBILIDAD

- 5.1 El 18 de julio de 2016, los autores presentaron sus comentarios a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad, en los que resaltaron que, a pesar de haber realizado las actuaciones necesarias tendientes a agotar los recursos idóneos, estos no han sido efectivos. Sostienen que la tramitación de los recursos se ha prolongado injustificadamente, y que se sigue sin conocimiento de la suerte y el paradero del Sr. Téllez Padilla a casi seis años de su desaparición.
- 5.2 Basándose en el artículo 12, párrafo 2, de la Convención Internacional para

¹⁸ Sin embargo, el Estado parte no indica cuál fue el resultado de esta diligencia.

la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas¹⁹, los autores sostienen que la negativa inicial de recibir la denuncia fue contraria a la obligación de iniciar inmediatamente las investigaciones. Además, los autores sostienen que las autoridades no han llevado a cabo una investigación exhaustiva, por lo que se sigue sin información sobre el paradero y la suerte del Sr. Téllez Padilla, sin castigo de los responsables y sin reparación. En conclusión, sostienen que las investigaciones se han llevado a cabo: a) sin la debida diligencia; b) muy tardíamente, llevando a la pérdida de pruebas fundamentales, y c) con largos períodos de discontinuidad, afectando la eficacia de varias diligencias e implicando un retardo injustificado en las investigaciones.

- 5.3 Frente a la lista de diligencias presentada por el Estado parte, los autores reiteran que no se hicieron diligencias que eran fundamentales para lograr los objetivos de la investigación. Una de ellas consistiría en la correcta inspección ocular del vehículo del Sr. Téllez Padilla para recabar las huellas y el ADN de uno de los responsables. Otra diligencia hubiera sido dictar una orden judicial inmediata de acceso a las cámaras de seguridad del lugar de la desaparición. Además, el acceso a la sábana de llamadas del teléfono celular del Sr. Téllez Padilla y su análisis se hizo tardíamente. Finalmente, los autores informan que las declaraciones de los otros dos policías señalados por la testigo presencial de los hechos se recabaron, pero más de cuatro años después de la desaparición.

OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE EL FONDO

- 6.1 En sus observaciones de 13 de septiembre de 2016, el Estado parte solicitó al Comité que determine que no violó ninguno de los artículos del Pacto.
- 6.2 El Estado parte reitera que las investigaciones se realizaron sin dilación desde que las autoridades conocieron de la desaparición, el 21 de octubre de 2010. Al respecto, el Estado parte alega desconocer “el sustento de los hechos en el que la Sra. Galindres manifiesta que no se le habría permitido presentar una denuncia el día 20 de octubre de 2010”. El Estado parte reitera también que las investigaciones se llevaron a cabo con la debida diligencia y sostuvo que la obligación de investigar no es una obligación de resultado, sino de medios, que debe interpretarse de modo que no imponga una carga desproporcionada a las autoridades. El Estado parte añade que la investigación es imparcial, ya que la Fiscalía es independiente jurídicamente de la Policía Intermunicipal, y que es exhaustiva, ya que tanto autoridades

¹⁹ Este artículo de la Convención, ratificada por el Estado parte el 18 de marzo de 2008, dispone, en su parte pertinente, que “[s]iempre que haya motivos razonables para creer que una persona ha sido sometida a desaparición forzada, las autoridades [...] iniciarán una investigación, aun cuando no se haya presentado ninguna denuncia formal”.

estatales como federales implementaron todas las investigaciones y diligencias necesarias.

- 6.3 El Estado parte detalla nuevamente todas las diligencias llevadas a cabo, y precisa que, en el marco de las investigaciones sobre el automóvil, “no se encontró rastro alguno de que [...] hubiera alguna huella distinta que indicara que el auto fue utilizado por alguien ajeno al presunto desaparecido”. El Estado parte añadió también que se presentaron a declarar otros agentes²⁰, además de los tres policías identificados y de Javier Amador Mercado Guerrero, subcoordinador de la Policía Intermunicipal, sin que sus declaraciones fueran “favorables para poder establecer su probable vínculo en los presuntos hechos”.
- 6.4 Así, el Estado sostiene que, no solamente la desaparición del Sr. Téllez Padilla no es atribuible a agentes del Estado “ya que ninguna prueba ha arrojado un resultado positivo que sustente tal afirmación”, sino que, al contrario, existen elementos de prueba que apuntan a conclusiones distintas, como el hecho de que ninguno de los policías haya aceptado su participación y que ninguna de las personas entrevistadas confirmara los hechos. Así, el Estado parte sostiene que no se le puede otorgar responsabilidad internacional al aportar elementos que desacreditan la versión de los autores.
- 6.5 Por último, el Estado parte también sostiene que no era posible señalar que la desaparición se hubiera producido por una omisión del Estado. En este sentido, menciona que un Estado no puede ser responsable por cualquier situación de riesgo al derecho a la vida, si, al momento de los hechos, las autoridades no conocían la existencia de una situación de riesgo real e inmediato para la vida de un individuo determinado. El Estado parte precisó que no recibió ninguna denuncia previa de que el Sr. Téllez Padilla se encontraba en una situación de riesgo, por lo que no pudo prevenir su desaparición.

COMENTARIOS DEL AUTOR A LAS OBSERVACIONES DEL ESTADO PARTE SOBRE EL FONDO

- 7.1 En sus comentarios de 20 de enero de 2017, los autores afirman que las autoridades sí conocían de la desaparición desde el mismo día en que ocurrió, debido a que la Sra. Galindres llamó ese mismo día a la policía, a través del número telefónico de emergencia para denunciar la desaparición de su pareja después de haber preguntado por él en tres entidades del Estado (en las dependencias de la Policía Intermunicipal, de la Agencia Veracruzana de Investigación y de la Agencia Federal de Investigación). Los autores indican que la llamada quedó consignada en el expediente penal. Además, los autores

438

LA DESAPARICIÓN
FORZADA EN
MÉXICO

²⁰ Gregorio Maldonado Ramírez, Marcelo López Hernández, Leodegario Amador Gonzáles, Juan Carlos Novoa Torres y Reyna Vite Chávez

precisan también que quedó constancia en el expediente de la negativa de la Procuraduría General de Justicia del estado de Veracruz de tomar la denuncia el día 20 de octubre de 2010²¹.

- 7.2 Los autores insisten también en que, a pesar del relato siempre consistente de la testigo presencial, las investigaciones no han sido rápidas ni exhaustivas, no se han adelantado con debida diligencia, y han implicado la pérdida y alteración de pruebas sustanciales e insustituibles para establecer lo que sucedió y la identidad de los responsables. Al respecto, los autores recuerdan que el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias ha recordado que las primeras horas y días después de la privación de libertad son cuando suelen producirse abusos, incluidas las desapariciones forzadas o involuntarias²². Sin embargo, precisan que no hubo orden de inspección ocular en las instalaciones de la Policía Intermunicipal, que no se ordenó diligencia para obtener información de las cámaras ubicadas en el lugar donde fue hallado el vehículo, que la primera visita al lugar de la detención se realizó el 27 de octubre de 2010, es decir, siete días después de los hechos, que el agente del Ministerio Público recibió de la Policía las fotografías de los agentes también el 27 de octubre de 2010²³, y que la primera diligencia para recibir la declaración de Pablo García García fue ordenada el 24 de noviembre de 2010 (más de dos meses después de la desaparición). Asimismo, los autores indicaron que se había solicitado el 26 de octubre de 2010 que se investigara en los archivos de las oficinas del C4 (Centro de Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo) si existía grabación de videocámara, y que, al no haberse recibido la información dos meses y 18 días después, se solicitó nuevamente, a lo que se respondió en enero de 2011 que “los videos captados por las cámaras son depurados por el propio sistema en un término de quince días”²⁴.
- 7.3 En cuanto a la descripción de Pablo García García como uno de los policías que conducía la moto, y al alegato del Estado parte según el cual no se corresponde con la descripción, los autores sostienen que, si bien el abogado del agente dejó constancia que la descripción física no correspondía exactamente con la que dio la testigo presencial, no se ordenó ninguna diligencia para aclarar estas diferencias y no se llamó a la testigo para hacer un reconocimiento en

²¹ En particular, en la declaración rendida ante el Ministerio Público el 3 de noviembre de 2010 por la madre del Sr. Téllez Padilla (anexo 6. Declaración de María Eugenia Padilla García ante el Agente 8° del Ministerio Público Investigador, pág. 2).

²² A/HRC/33/51/Add.1, párr. 54.

²³ Anexo 7. Procuraduría General de Justicia del estado de Veracruz. Dirección General de Investigaciones Ministeriales. Agencia 8ª del Ministerio Público Investigadora. Oficio núm. DGIM/MP8o/2276/2010. Asunto: Respuesta a oficio PGJ/VDH/3945/2010/-NVN, Xalapa-Enríquez, noviembre 25 de 2010, pág. 3.

²⁴ Anexo 23. Agente 15° del Ministerio Público adscrito a la Dirección General de Investigaciones encargada del despacho la Agencia 8a Xalapa-Enríquez, Veracruz, 14 de enero de 2011.

fila de personas, como lo preveía el Código de Procedimientos Penales. Tal diligencia hubiera sido muy pertinente, porque la testigo fue muy enfática en volver a identificar en las fotografías, en una diligencia de 21 de abril de 2014, a Pablo García García como uno de los policías en motocicleta que le cerró el paso²⁵.

- 7.4 Los autores insistieron también con que la demora es particularmente grave si se tiene en cuenta el contexto en el que se produjo la desaparición, indicando que se desprende de declaraciones del expediente que, en las fechas de la desaparición, había enfrentamientos entre las autoridades y el grupo Los Zetas, y se andaba “levantando gente”²⁶. Al respecto, los autores lamentan que no se ordenaran diligencias para establecer la veracidad de la prueba aportada por Pablo García García para negar su posible participación, a pesar de que una de las constancias haya sido firmada por una persona posteriormente detenida por secuestros y por vínculo con el grupo Los Zetas. Asimismo, los autores lamentan que, a pesar de haber aportado copia de la noticia de prensa en la que se informaba de un operativo de la Policía Intermunicipal en el lugar de los hechos ese mismo día, fue solo más de seis años después (el 9 de diciembre de 2016) que la Procuraduría General de la República, en una visita de inspección a las instalaciones de la Policía Intermunicipal, tomó declaraciones a policías que reconocieron que efectivamente el operativo se había llevado a cabo.
- 7.5 Los autores sostienen también que el Estado parte no ha negado que el Sr. Téllez Padilla esté desaparecido; que —siguiendo tanto la jurisprudencia europea²⁷ como del Comité²⁸— no ha dado otra versión que explique de manera satisfactoria y convincente lo sucedido; y que la negativa de los miembros de la Policía Intermunicipal de reconocer la detención del Sr. Téllez Padilla no prueba que no haya sido privado de su libertad por agentes del Estado parte ya que, precisamente, uno de los elementos característicos de la desaparición forzada es la negativa a reconocer la privación de libertad.

²⁵ Del anexo 5 a los comentarios a las observaciones de fondo se desprende que la testigo precisó que la cicatriz que había mencionado que el agente tenía en la frente era “muy pequeña y es más bien como del acné mal cuidado y/o una pequeña lesión”.

²⁶ Anexo 9. Procuraduría General de la República. Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada. Unidad Especializada en Materia de Secuestros. AP PGR/SIEDO/UEIS/561/2010. Declaración ministerial de un compañero de la universidad. Ciudad de México Distrito Federal, 13 de junio de 2014, pág. 2.

²⁷ Los autores se refieren al caso *Aslakhanova and others v. Russia*, sentencia de 18 de diciembre de 2012, párr. 104, en el cual el Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró que, frente a los testimonios que daban cuenta de la desaparición forzada y al argumento del Estado de que en la investigación no había evidencia de la desaparición por agentes del Estado, el Estado no había cumplido con su carga de la prueba.

²⁸ Comité de Derechos Humanos, *Salem Saad Ali Bashasha c. la Jamahiriya Árabe Libia (CCPR/C/100/D/1776/2008)*, párr. 7.2.

DELIBERACIONES DEL COMITÉ

EXAMEN DE LA ADMISIBILIDAD

- 8.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si dicha comunicación es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.
- 8.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2, apartado a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no esté siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.
- 8.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte relativo a la falta de agotamiento de los recursos internos, al encontrarse todavía en trámite las averiguaciones previas ante la Procuraduría General de Justicia del estado de Veracruz y ante la Procuraduría General de la República. En particular, el Estado parte sostiene que los autores presentaron los recursos idóneos pero que se está todavía a la espera de que varias Procuradurías rindan información respecto a peticiones de colaboración. El Comité toma nota asimismo de las alegaciones de los autores en el sentido que los recursos internos no han sido efectivos ya que su tramitación se ha prolongado injustificadamente, por lo que se sigue sin tener conocimiento de la suerte y paradero del Sr. Téllez Padilla.
- 8.4 El Comité recuerda que el propósito del requisito de agotamiento es que el propio Estado parte tenga la oportunidad de hacer efectivo su deber de proteger y garantizar los derechos consagrados en el Pacto²⁹. Sin embargo, a efectos de lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo, los recursos internos no deben prolongarse injustificadamente. En vista de que han transcurrido casi nueve años desde la desaparición del Sr. Téllez Padilla y desde las denuncias presentadas tanto por los autores de la presente comunicación como por la compañera del Sr. Téllez Padilla, sin que dichas investigaciones hayan avanzado significativamente y sin que el Estado parte haya justificado dicho retraso³⁰, el Comité considera que dichas investigaciones se han dilatado excesivamente y que, en consecuencia, el artículo 5, párrafo 2, apartado b), del Protocolo Facultativo no le impide examinar la presente queja³¹.
- 8.5 Habiéndose cumplido todos los requisitos de admisibilidad, y observando que las quejas de los autores basadas en los artículos 2, párrafo 3, 6, párrafo

²⁹ Jurisprudencia constante desde el dictamen T.K. c. Francia (CCPR/C/37/D/220/1987), párr. 8.3.

³⁰ *Abdoellaevna c. los Países Bajos* (CCPR/C/125/D/2498/2014), párr. 6.3.

³¹ *Chernev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/125/D/2322/2013), párr. 11.3.

1, 7, 9 y 16 del Pacto han sido suficientemente fundamentadas a los efectos de la admisibilidad, el Comité declara la comunicación admisible y procede a examinarla en cuanto al fondo.

EXAMEN DE LA CUESTIÓN EN CUANTO AL FONDO

- 9.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.
- 9.2 El Comité toma nota de que los autores afirman que los hechos del presente caso constituyen una desaparición forzada al cumplirse todos los elementos de su definición: a) el Sr. Téllez Padilla fue interceptado por agentes de la Policía Intermunicipal; b) los agentes lo bajaron de su automóvil y lo subieron a una patrulla de la Policía; y c) sus familiares lo buscaron de manera insistente y los funcionarios negaron que estuviera en sus instalaciones. El Comité observa que el Estado parte no ha refutado que el Sr. Téllez Padilla se encuentre desaparecido, que ha manifestado que “se puede presumir que los autores del injusto penal pudieran tratarse de elementos encargados de hacer cumplir la ley”, pero que concluye que la desaparición no es atribuible a agentes del Estado debido a que ninguno de los policías ha aceptado su participación y que no se cuenta con testimonios que apoyen el de la testigo presencial.
- 9.3 El Comité observa que uno de los elementos característicos de la desaparición forzada de personas es precisamente la negativa de reconocer la detención y de revelar la suerte y el paradero de la persona³², y recuerda su jurisprudencia en el sentido que la carga de la prueba no puede recaer exclusivamente en los autores de la comunicación ya que el autor y el Estado parte no siempre tienen el mismo acceso a los elementos probatorios y que con frecuencia el Estado parte es el único que tiene acceso a la información pertinente³³. Así, cuando los autores hayan presentado al Estado parte denuncias dignas de crédito y que cuando para seguir aclarando el asunto se precise información que obre exclusivamente en poder del Estado parte, el Comité podrá considerarlas fundamentadas si el Estado parte no las refuta aportando pruebas o explicaciones satisfactorias³⁴. Asimismo, el Comité observa que “resulta altamente cuestionable descartar la declaración de testigos con base en la negativa de los oficiales superiores de la dependencia estatal donde se dice que estuvo detenido el desaparecido”, que “[n]o es lógico ni razonable investigar una desaparición forzada y supeditar su esclarecimiento a la aceptación o

³² Observación general núm. 36 (2018) sobre el derecho a la vida, párr. 58.

³³ Por ejemplo, Gyan Devi Bolakhe y otros c. Nepal (CCPR/C/123/D/2658/2015); Arab Millis c. Argelia (CCPR/C/122/D/2398/2014); Sarita Devi Sharma y otros c. Nepal (CCPR/C/122/D/2364/2014); y Himal y Devi Sharma c. Nepal (CCPR/C/122/D/2265/2013).

³⁴ Gyan Devi Bolakhe y otros c. Nepal, párr. 7.4.

confesión de los posibles responsables o autoridades involucradas”³⁵, sino que los Estados deben establecer procedimientos eficaces para investigar a fondo los casos de desapariciones forzadas³⁶, tomando en cuenta los elementos característicos de este tipo de delito, como la negativa de las autoridades de reconocer la detención.

- 9.4 A la luz del contexto general de violaciones a los derechos humanos —en particular, la práctica de desapariciones forzadas— imperante en el lugar y momento en que ocurrieron los hechos (párr. 2.10 y nota 11 supra), y en vista del relato coherente de los hechos y de la documentación presentada por los autores, el Comité considera que el Estado parte no ha proporcionado una explicación suficiente y concreta para rebatir las afirmaciones de los autores sobre la supuesta desaparición forzada del Sr. Téllez Padilla. Por consiguiente, el Comité considera que los hechos del presente constituyen una desaparición forzada³⁷.
- 9.5 El Comité recuerda que, aunque en el Pacto no se emplee explícitamente el término “desaparición forzada”, esta desaparición constituye una serie única e integrada de actos que representan una vulneración continuada de diversos derechos reconocidos en ese tratado³⁸, como el derecho a la vida, el derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad y a la seguridad personales, y el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica³⁹.
- 9.6 En el presente caso, el Comité toma nota de que los autores alegan que los hechos constituyen una violación del artículo 6, párrafo 1, del Pacto, dadas las circunstancias de la detención del Sr. Téllez Padilla por elementos de la Policía Intermunicipal, sin noticia sobre su destino o paradero. El Comité recuerda que, en los casos de desaparición forzada, la privación de libertad, cuando no se reconoce o se oculta la suerte corrida por la persona desaparecida, sustrae a esta del amparo de la ley y la expone constantemente a un peligro grave

³⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *González Medina y familiares vs. República Dominicana*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 27 de febrero de 2012, Serie C núm. 240, párr. 161. Asimismo, véase la observación general núm. 36, párr. 58.

³⁶ *Herrera Rubio y otros c. Colombia* (CCPR/C/31/D/161/1983), párr. 10.3.

³⁷ Véase el artículo 2 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

³⁸ *Gyan Devi Bolakhe y otros c. Nepal*, párr. 7.7.

³⁹ Jurisprudencia constante desde el caso *Sarma c. Sri Lanka* (CCPR/C/78/D/950/2000), párr. 9.3, y observación general núm. 36, párr. 58.

para su vida, del que el Estado debe rendir cuentas⁴⁰. En el presente caso, el Estado parte no ha presentado información alguna que indique que haya tomado alguna medida para preservar la vida del Sr. Téllez Padilla cuando se encontraba detenido por las autoridades, en violación de lo dispuesto en el artículo 6, párrafo 1, del Pacto.

- 9.7 El Comité toma nota también de que los autores alegan que los hechos constituyen un trato contrario al artículo 7 del Pacto en perjuicio del Sr. Téllez Padilla, por el grave sufrimiento y la situación de incertidumbre y afectación a la integridad física y psicológica sufrida a raíz de la desaparición forzada. A falta de información del Estado parte sobre este punto, el Comité considera que los hechos descritos constituyen una vulneración del artículo 7 del Pacto respecto del Sr. Téllez Padilla. El Comité toma nota igualmente de la afirmación de los autores relativa a la angustia y el sufrimiento que la desaparición del Sr. Téllez Padilla y la búsqueda de justicia les han causado. El Comité considera que estos hechos ponen de manifiesto una vulneración del artículo 7 del Pacto respecto de los autores de la comunicación⁴¹.
- 9.8 En cuanto a la presunta vulneración del artículo 9 del Pacto, el Comité toma nota de las alegaciones de los autores según las cuales el Sr. Téllez Padilla fue detenido sin orden judicial y sin que compareciera ante una autoridad judicial para poder impugnar la legalidad de su privación de libertad. El Comité recuerda su observación general núm. 35 en la que observó que la desaparición constituye una forma particularmente grave de reclusión arbitraria⁴², recuerda que el artículo 17 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas dispone que nadie será detenido en secreto e invita al establecimiento de registros de personas privadas de libertad como salvaguarda fundamental contra la desaparición forzada, y señala que la Corte Interamericana de Derechos Humanos observó que los centros clandestinos de detención son per se una violación de los derechos a la libertad personal⁴³. Dado que el

⁴⁰ Gyan Devi Bolakhe y otros c. Nepal, párr. 7.8, y observación general núm. 36, párr. 58. Al respecto, véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, Velásquez Rodríguez vs. Honduras, fondo, sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C núm. 4: “[l]a práctica de desapariciones [...] ha implicado con frecuencia la ejecución de los detenidos, en secreto y sin fórmula de juicio, seguida del ocultamiento del cadáver con el objeto de borrar toda huella material del crimen y de procurar la impunidad de quienes lo cometieron, lo que significa una brutal violación del derecho a la vida” (párr. 157), y que “[e]l contexto en que se produjo la desaparición y la circunstancia de que siete años después continúe ignorándose qué ha sido de él, son de por sí suficientes para concluir razonablemente que [...] fue privado de su vida” (párr. 188).

⁴¹ Gyan Devi Bolakhe y otros c. Nepal (CCPR/C/123/D/2658/2015), párr. 7.16, y observación general núm. 36, párr. 58.

⁴² Observación general núm. 35, párr. 17, y observación general núm. 36, párr. 58.

⁴³ Jurisprudencia constante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el caso Anzualdo Castro vs. Perú, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 22 de septiembre de 2009, Serie C núm. 202, párr. 63.

Estado parte no ha aportado ninguna información al respecto, el Comité considera que debe darse el crédito debido a las alegaciones de los autores, y declarar que la privación de libertad del Sr. Téllez Padilla vulneró los derechos que le asisten en virtud del artículo 9 del Pacto.

- 9.9 En cuanto a las alegaciones de los autores según los cuales el Sr. Téllez Padilla fue sustraído del amparo de la ley y visto por última vez en poder de las autoridades, en violación del artículo 16 del Pacto, el Comité recuerda que la sustracción deliberada de una persona del amparo de la ley constituye una denegación del derecho de esa persona al reconocimiento de su personalidad jurídica, en particular si se han obstaculizado de manera sistemática los intentos de sus familiares de obtener recursos efectivos⁴⁴. En el presente caso, el Comité observa que el Estado parte no ha proporcionado ninguna explicación convincente sobre la suerte que ha corrido el Sr. Téllez Padilla ni sobre su paradero, y de que estaba en manos de las autoridades del Estado la última vez que fue visto. Por consiguiente, el Comité llega a la conclusión de que la desaparición forzada del Sr. Téllez Padilla lo sustrajo del amparo de la ley y lo privó de su derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, en violación del artículo 16 del Pacto.
- 9.10 Finalmente, el Comité toma nota de que los autores alegan que los hechos constituyen también una violación del artículo 2, párrafo 3, del Pacto, que impone a los Estados partes la obligación de garantizar a toda persona recursos accesibles, efectivos y jurídicamente exigibles para hacer valer los derechos garantizados en el Pacto. Los autores se remiten a la observación general núm. 31, en la que el Comité señala que la circunstancia de que un Estado parte no investigue denuncias de vulneraciones podría en sí constituir una contravención separada del Pacto. El Comité también toma nota de la afirmación del Estado parte de que su obligación jurídica de investigar ha sido cumplida porque las investigaciones han sido las adecuadas, se han realizado sin dilación, con la debida diligencia, de manera imparcial y exhaustiva. Sin embargo, en el presente caso, el Comité observa que, a pesar del relato siempre consistente de la testigo presencial, y a pesar de las numerosas acciones iniciadas por los familiares del Sr. Téllez Padilla (párrs. 2.4 a 2.9 supra), las investigaciones no han avanzado de manera significativa y, en particular, no se han practicado a tiempo diligencias oportunas, lo cual conllevó la pérdida de pruebas importantes (al no solicitar a tiempo los videos de las cámaras de seguridad del lugar de los hechos, al no solicitar

⁴⁴ Gyan Devi Bolakhe y otros c. Nepal, párr. 7.18, y observación general núm. 36, párr. 58. Asimismo, como lo expresó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la “desaparición busca no solo una de las más graves formas de sustracción de una persona de todo ámbito del ordenamiento jurídico, sino también negar su existencia misma y dejarla en una suerte de limbo o situación de indeterminación jurídica ante la sociedad, el Estado e inclusive la comunidad internacional” (Anzualdo Castro vs. Perú, párr. 90).

los videos de las cámaras de seguridad del lugar donde se encontró el auto, al no ordenar la inspección ocular en las instalaciones de la Policía Intermunicipal, al no analizar a tiempo la sábana de llamadas del teléfono del desaparecido, al no recabar las huellas dactilares en el automóvil del Sr. Téllez Padilla, al tardar en citar a declarar los policías identificados, al no ordenar un reconocimiento en fila de personas, al no investigar el contexto). Asimismo, los recursos internos se han prolongado injustificadamente. A pesar del reconocimiento por la Policía Intermunicipal, ante una visita de inspección de la Procuraduría General de la República seis años después de la desaparición, de que efectivamente el operativo se había llevado a cabo en el día de la desaparición, no se ha avanzado en las investigaciones. A la luz de lo anterior, el Comité considera que las investigaciones realizadas no parecen haber sido rápidas ni exhaustivas, no se han adelantado con la debida diligencia, no han sido independientes e imparciales, y han sido inefectivas para esclarecer las circunstancias de la desaparición, la suerte y el paradero del Sr. Téllez Padilla, y para identificar a los responsables. El Comité recuerda que el artículo 2, párrafo 3, del Pacto no proporciona un derecho autónomo⁴⁵. Sin embargo, a la luz de todo lo anterior, el Comité llega a la conclusión de que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación del artículo 2, párrafo 3, del Pacto, leído conjuntamente con los artículos 6, 7, 9 y 16 del Pacto respecto del Sr. Téllez Padilla, y del artículo 2, párrafo 3, del Pacto, leído en relación con el artículo 7 del Pacto respecto de los autores de la comunicación.

10. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que la información que tiene ante sí pone de manifiesto que el Estado parte ha infringido los artículos 6, párrafo 1, 7, 9, 16 y 2, párrafo 3, del Pacto leído conjuntamente con los artículos 6, 7, 9 y 16 del Pacto, respecto del Sr. Téllez Padilla, y los artículos 7 y 2, párrafo 3, del Pacto leído conjuntamente con el artículo 7, respecto de los autores de la comunicación.
11. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3, apartado a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a los autores un recurso efectivo. Ello requiere una reparación integral a las personas cuyos derechos hayan sido vulnerados. En este sentido, el Estado parte debe: a) llevar a cabo una investigación exhaustiva, rigurosa, imparcial, independiente y eficaz sobre las circunstancias de la desaparición del Sr. Téllez Padilla, asegurando, para ello, que los oficiales a cargo de la búsqueda del Sr. Téllez Padilla y de la investigación de su desaparición cuenten con el profesionalismo y autonomía necesarios al desarrollo de sus funciones, sin descartar la participación de la Policía Intermunicipal siguiendo la declaración de la testigo presencial y tomando en cuenta el contexto identificado en el presente caso de vínculo

⁴⁵ Jurisprudencia constante desde el caso S. E. c. Argentina (CCPR/C/38/D/275/1988), párr. 5.3.

entre autoridades estatales y grupos de delincuencia organizada; b) poner en libertad de manera inmediata al Sr. Téllez Padilla, en caso de que siga recluido en régimen de incomunicación; c) en el supuesto de que el Sr. Téllez Padilla haya fallecido, entregar sus restos mortales a sus familiares; d) investigar y sancionar cualquier tipo de intervenciones que hayan podido entorpecer la efectividad de los procesos de búsqueda y localización; e) proporcionar a los autores información detallada sobre los resultados de la investigación; f) procesar y castigar a las personas halladas responsables de las vulneraciones cometidas y divulgar los resultados de esas actuaciones; g) velar por que se presten a los autores servicios adecuados de rehabilitación psicológica y tratamiento médico en función de sus necesidades; y h) conceder a los autores, así como al Sr. Téllez Padilla en caso de seguir con vida, una reparación integral, que incluya una indemnización adecuada por las vulneraciones sufridas. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar medidas para evitar que se cometan transgresiones semejantes en el futuro.

12. Teniendo presente que, por ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte reconoce la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto y que, con arreglo al artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a garantizar una reparación efectiva y jurídicamente exigible cuando se compruebe una violación, el Comité desea recibir del Estado parte, en un plazo de 180 días, información sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el presente dictamen. Se pide asimismo al Estado parte que publique el presente dictamen y que le dé amplia difusión.

PARTE V

**SISTEMATIZACIÓN
DE LAS
RECOMENDACIONES
EN MATERIA
DE DESAPARICIÓN
DE PERSONAS
FORMULADAS
A MÉXICO
POR ORGANISMOS
INTERNACIONALES
DE DERECHOS
HUMANOS**

GLOSARIO

CED	Comité contra la Desaparición Forzada
GIEI-CIDH	Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
ONU-DH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
CAT	Comité contra la Tortura
GTDFI-ONU	Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias
CDH	Consejo de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos

Nota 1: El texto de la mayoría de las recomendaciones se ha obtenido del portal www.recomendacionesdh.mx, en el que además de las recomendaciones clasificadas por diversos criterios, pueden consultarse informes y documentos originales emitidos por diferentes organismos internacionales de derechos humanos.

Nota 2: Los siguientes cuadros agrupan 663 recomendaciones emitidas por 23 organismos del Sistema de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano de promoción y protección de los derechos humanos. Las recomendaciones se han agrupado por ejes temáticos definidos tomando como base los temas señalados por el Comité contra la Desaparición Forzada, en particular en su Informe de visita a México publicado en 2022 y sus observaciones posteriores, pero adaptándolos para incluir de forma adecuada recomendaciones realizadas por otros organismos. Dentro de cada cuadro temático, se organizaron las recomendaciones con un criterio cronológico que parte de las recomendaciones más recientes. Debe tenerse en cuenta que una misma recomendación puede tener diferentes elementos correspondientes a distintas categorías, pero se ha optado por su inclusión en la categoría con la que tiene una mayor conexión.

1. IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGISLATIVO

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Implementar las recomendaciones del informe del Comité contra la Desaparición Forzada de 2022 y la ley general sobre desapariciones forzadas, en particular a nivel de los estados federales (Francia);	CDH	2024
Fortalecer los marcos insitucionales y aumentar los recursos para prevenir y resolver las desapariciones forzadas (Samoa);	CDH	2024
Tomar medidas para garantizar la plena aplicación de la legislación y las políticas que abordan la desaparición forzada, especialmente proporcionando recursos financieros adecuados y estableciendo instituciones específicas para este asunto en particular (Túnez);	CDH	2024
Adoptar las medidas jurídicas y administrativas necesarias para hacer frente a la crisis de desapariciones forzadas, incluida la asignación de recursos suficientes y el refuerzo de los mecanismos de rendición de cuentas (Ecuador);	CDH	2024
Adoptar todas las medidas e instrumentos previstos por la ley general relativa a las desapariciones forzadas y dotar a las instituciones responsables del tema de los recursos necesarios (Luxemburgo);	CDH	2024
Garantizar los recursos presupuestarios y técnicos para que la Ley General de Desapariciones Forzadas sea efectiva sobre el terreno (Paraguay);	CDH	2024

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Realizar acciones para reforzar la aplicación plena y efectiva de la Ley General de Víctimas y continuar desarrollando una Ley General de Memoria (Perú);</p>	<p>CDH</p>	<p>2024</p>
<p>Implementar totalmente la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, dotando de recursos suficientes a la Comisión Nacional de Búsqueda, y priorizando la lucha contra la impunidad (Italia);</p>	<p>CDH</p>	<p>2024</p>
<p>Implementar totalmente la ley general sobre desapariciones forzadas cometidas por particulares (Jordania);</p>	<p>CDH</p>	<p>2024</p>
<p>Implementar una estrategia interinstitucional para aplicar todas las recomendaciones del Comité de la ONU contra las Desapariciones Forzadas con una participación significativa de las víctimas, incluido un seguimiento especial de las personas LGBTQI+ desaparecidas (Países Bajos);</p>	<p>CDH</p>	<p>2024</p>
<p>Aprobar a la brevedad el Reglamento de la Ley General y de la Comisión Nacional de Búsqueda, garantizando un proceso abierto, informado y participativo que incluya a los familiares de personas desaparecidas;</p>	<p>CED</p>	<p>2023</p>
<p>Adoptar las leyes locales sobre desaparición y/o de declaración especial de ausencia que aún faltan en las entidades federativas, con la debida participación de los familiares de las personas desaparecidas.</p>	<p>CED</p>	<p>2023</p>
<p>Fortalecer los espacios de diálogo, consulta y de participación de los familiares de las personas desaparecidas, en particular aquellos relacionados con reforma legislativa y con el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de la política pública en la materia.</p>	<p>CED</p>	<p>2023</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>En vista de lo anterior, el Comité insta al Estado parte a adoptar e implementar el reglamento y todos los instrumentos pendientes de la Ley General. Paralelamente, todas las entidades federativas deben adoptar e implementar un marco normativo e institucional que cumpla con ella, en consulta con los familiares de las personas desaparecidas. Para ello, las autoridades deben identificar y proveer los recursos necesarios para el funcionamiento de todas las instituciones involucradas en el tratamiento de las desapariciones en el ámbito federal y estatal y deben llevar a cabo procesos de selección y escrutinio estrictos del personal asignado.</p>	CED	2022
<p>[El Comité recomienda al Estado parte:] Elaborar y adoptar a la mayor brevedad, un plan claro, completo, verificable y con un cronograma definido de implementación de la Ley General, que incluya todos los aspectos a los que obliga la Ley General a nivel federal, estatal y municipal, que contenga plazos e indicadores objetivos de cumplimiento, así como un plan de monitoreo y evaluación que incluya a las víctimas de desaparición y a sus familiares publicando periódicamente informes sobre los avances en la implementación y funcionamiento del marco institucional creado por la Ley General y que cuente con el personal idóneo y los recursos materiales necesarios para su ejecución;</p>	CED	2018
<p>[El Comité recomienda al Estado parte:] Elaborar, mediante un proceso abierto y participativo que incluya a las víctimas y a sus organizaciones, el reglamento de la Ley General y los demás instrumentos previstos en la misma que aún no hayan sido adoptados o finalizados;</p>	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité recomienda al Estado parte:] Evaluar de manera permanente y transparente y con base en indicadores confiables, el grado de implementación de la Ley General, tanto a nivel nacional como estatal;	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte:] Establecer un mecanismo de coordinación para la implementación de la Ley General, liderado por la Secretaría de Gobernación, y que articule todos los niveles del Estado.	CED	2018
El Comité recomienda al Estado parte adoptar las medidas legislativas necesarias a fin de asegurar que la desaparición cometida por particulares sea tipificada de conformidad con el artículo 3 de la Convención y que la desaparición forzada sea tipificada también como crimen de lesa humanidad.	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte:] Adoptar las medidas legislativas necesarias para que se prevea específicamente la responsabilidad penal de los superiores jerárquicos en los términos establecidos en el artículo 6, párrafo 1, apartado b), de la Convención;	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte:] Garantizar que todas las posibles formas de autoría y participación en la comisión de los delitos de desaparición, incluida la autoría mediata, sean efectivamente reconocidas y aplicadas en la investigación, persecución y sanción de las desapariciones;	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 41) e insta al Estado parte a:] Garantizar la efectiva participación de las víctimas y sus representantes, así como de organizaciones de la sociedad civil y demás entidades especializadas en todos los procesos de implementación de la Nueva Ley General y garantizar procesos de información a las familias que sean accesibles, respetuosos, culturalmente aceptables y no revictimizantes;	CED	2018
Intensificar los esfuerzos para aplicar la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas de 2017 como medio de combatir la impunidad y la violación de los derechos humanos (Botswana);	CDH	2018
Implementar la legislación para hacer frente a los casos de desaparición forzada (Italia);	CDH	2018
Asegurarse de la plena aplicación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas (Montenegro);	CDH	2018
Asignar recursos suficientes para la aplicación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas (República de Corea);	CDH	2018
Suministrar recursos suficientes para la aplicación efectiva de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas (España);	CDH	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Seguir tomando las medidas necesarias a nivel federal, de los estados y de los municipios para aplicar integralmente la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas y la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura, y reforzar los mecanismos nacionales de protección existentes (Turquía);</p>	<p>CDH</p>	<p>2018</p>
<p>Garantizar la aplicación efectiva de la legislación nacional que prohíbe la tortura y reprime las desapariciones forzadas (Belarús);</p>	<p>CDH</p>	<p>2018</p>
<p>Aplicar rápida y efectivamente la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, brindando suficientes oportunidades para la participación de los familiares de las personas desaparecidas (Irlanda);</p>	<p>CDH</p>	<p>2018</p>
<p>[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO/2, para 16), para que se tome medidas para asegurar que la LM y otras normativas vigentes sean plenamente compatible con todas las disposiciones de la Convención y otros instrumentos internacionales de derechos humanos, incluyendo:] la aprobación y promulgación del proyecto de Ley General contra la Desaparición Forzada y Desapariciones cometidas por particulares.</p>	<p>Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</p>	<p>2017</p>
<p>Leyes generales sobre tortura y desaparición forzada: Adoptar las leyes generales sobre tortura y desapariciones de acuerdo a los estándares internacionales de derechos humanos, con la participación de las víctimas y organizaciones de la sociedad civil para integrar adecuadamente sus consideraciones. Asegurar su efectiva implementación a nivel federal y estatal, incluyendo el desarrollo de las capacidades requeridas y asignando los recursos humanos y financieros necesarios.</p>	<p>ONU+DH</p>	<p>2016</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Adoptar una Ley General sobre Desaparición y Desaparición Forzada, y adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que tanto a nivel federal como estatal la legislación y las prácticas se ajusten a los estándares internacionales en la materia.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Subrayar que el tipo penal sobre desaparición forzada de personas debe contener los cuatro elementos centrales de su definición: privación de la libertad, negativa a informar la suerte u ocultar el paradero de la persona, sustraerla del amparo de la ley y que sea perpetrada por un agente del Estado o por un particular que cuente con su apoyo o aquiescencia. Además, se debe tipificar el delito de desaparición para los particulares que habiendo privado de la libertad a una persona, se nieguen a informar sobre su suerte o paradero y la sustraigan del amparo de la ley.</p>	<p>GIE/CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Establecer de manera expresa que los superiores jerárquicos de agentes del Estado comprometidos en casos de desaparición forzada deben responder penalmente por su responsabilidad si no contribuyen de forma efectiva a su esclarecimiento.</p>	<p>GIE/CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Consagrar la figura de beneficios penales por colaboración eficaz con la administración de justicia, en particular en casos de graves violaciones de derechos humanos.</p>	<p>GIE/CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Aprobar con carácter de urgente, y con la consulta previa a las víctimas, una legislación integral en materia de desaparición de personas en lo general y de desaparición forzada de personas en particular. Esta legislación deberá estar basada en los estándares internacionales y en la experiencia y trabajo que han venido desarrollando las víctimas, organizaciones de derechos humanos y otros sectores en la materia.</p>	<p>GIE/CIDH</p>	<p>2015</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El objeto de la ley debe incorporar la prevención, búsqueda, investigación, reparación, atención a víctimas, derecho a la verdad y acceso a la información y las garantías de no repetición. Su carácter deberá ser auto aplicativo en todo el país, sin depender de reglamentaciones o reformas estatales posteriores para su aplicación.</p>		
<p>Prever que cuando las autoridades de los estados de la República no hayan tenido la capacidad o la voluntad de llevar a juicio a las personas responsables de haber cometido delitos constitutivos de desaparición forzada (u otras violaciones graves de derechos humanos), las autoridades federales deberán estar facultadas para conocer de aquellos. Además, las autoridades federales deberán de ser competentes en delitos que constituyen violaciones graves a derechos humanos, cuando: 1) el hecho constitutivo de delito trascienda una o más entidades federativas; 2) existan indicios de que en el hecho delictivo haya participado algún servidor público, estatal o municipal; 3) cuando se pueda ver comprometida la responsabilidad internacional del Estado; 4) por sentencia o resolución de un órgano previsto en cualquier tratado si hubiera determinado la responsabilidad internacional del Estado mexicano por defecto u omisión en la investigación; 5) cuando la autoridad local se exceda del plazo razonable para la investigación del delito.</p>	GIECIDH	2015
<p>Aprobar la legislación necesaria para que en un caso de investigación de un delito de desaparición forzada los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones y, en lo aplicable, a las empresas comercializadoras de servicios de telecomunicaciones, deban proporcionar de forma inmediata y sin demora a los titulares del Ministerio Público de la Federación o de las entidades federativas, la información relativa al número telefónico de la víctima, incluyendo la información necesaria para la geolocalización.</p>	GIECIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Estado parte debería adoptar las medidas legislativas necesarias a fin de asegurar que a la mayor brevedad posible la desaparición forzada sea tipificada, tanto a nivel federal como estatal, como delito autónomo que se ajuste a la definición contenida en el artículo 2 de la Convención y que prevea penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad. A la luz del artículo 8 de la Convención, debería también garantizar que, en caso de que se aplique un régimen de prescripción al delito de desaparición forzada, el plazo del mismo sea prolongado y proporcionado a su extrema gravedad y que, teniendo en cuenta el carácter continuo de la desaparición forzada, se cuente a partir del momento en que cesa el delito.</p>	CED	2015
<p>El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas legislativas necesarias con miras a que, tanto en la legislación federal como en la estatal, se prevea específicamente la responsabilidad penal de los superiores jerárquicos en los términos establecidos en el artículo 6, párrafo 1(b), de la Convención.</p>	CED	2015
<p>El Comité, recordando el artículo 41 de la Convención, recomienda que el Estado parte adopte las medidas necesarias para asegurar que, tanto a nivel federal como estatal, la legislación y la práctica se ajusten plenamente a las obligaciones consagradas en la Convención. Al respecto, lo alienta a aprobar a la mayor brevedad posible una ley general que regule de manera integral los aspectos de la desaparición forzada contenidos en la Convención, en particular aquellos relativos a la prevención, investigación, juzgamiento y sanción de las desapariciones forzadas así como a la búsqueda y situación legal de las personas desaparecidas. Asimismo, el Comité recomienda que se garantice la participación de las víctimas de desaparición forzada, las organizaciones de la sociedad civil y la CNDH en todo el proceso encaminado a la adopción de esta ley.</p>	CED	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Agilizar las gestiones con las Comisiones Unidas de Justicia, Gobernación y Estudios Legislativos del Senado con miras a la pronta adopción de la reforma para armonizar la definición del delito de desaparición forzada con los estándares establecidos por la Convención Internacional en la materia, de conformidad con lo expuesto en el párrafo 86 del informe (Chile). [Respuesta del Estado: Se acepta]</p>	<p>CDH</p>	<p>2013</p>
<p>Aprobar una Ley General sobre las Desapariciones Forzadas y garantizar que el delito de desaparición forzada sea incluido en los códigos penales de todas las entidades federativas. La Comisión reafirma lo dicho por el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias en el sentido de que la Ley General sobre las Desapariciones Forzadas debería definir la desaparición forzada como un delito autónomo; crear un procedimiento específico de búsqueda de la persona desaparecida con la participación de los familiares de las víctimas; establecer un registro nacional de personas desaparecidas forzosamente que garantice que los familiares, abogados, defensores de los derechos humanos y cualquier otra persona interesada tenga pleno acceso a este registro; permitir la declaración de ausencia como consecuencia de la desaparición forzada; asegurar la plena protección y apoyo de los familiares de las personas desaparecidas y de los testigos; y garantizar el derecho a la reparación integral.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2013</p>
<p>[El Comité insta al Estado parte a continuar la puesta en práctica de las recomendaciones del Grupo de Trabajo, y en particular a:] Aprobar una ley general sobre las desapariciones forzadas;</p>	<p>CAT</p>	<p>2012</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[El Comité insta al Estado parte a continuar la puesta en práctica de las recomendaciones del Grupo de Trabajo, y en particular a:] Velar por que las entidades federativas tipifiquen y sancionen el delito desaparición forzada de conformidad con lo establecido por la normativa internacional en la materia;</p>	CAT	2012
<p>El Grupo de Trabajo recomienda llevar a cabo las adecuaciones legislativas a nivel federal y local para garantizar la implementación efectiva del nuevo marco constitucional sobre derechos humanos, amparo y sistema penal.</p>	GTDF-ONU	2011
<p>El Grupo de Trabajo recomienda que se garantice que el delito de desaparición forzada sea incluido en los Códigos Penales de todas las entidades federativas y que a la brevedad se apruebe una ley general sobre las desapariciones forzadas o involuntarias. Dicha ley general debería definir la desaparición forzada como un delito autónomo; crear un procedimiento específico de búsqueda de la persona desaparecida con la participación de los familiares de las víctimas; establecer un registro nacional de personas desaparecidas forzosamente que garantice que los familiares, abogados, defensores de los derechos humanos y cualquier otra persona interesada tenga pleno acceso a este registro; permitir la declaración de ausencia como consecuencia de la desaparición forzada; asegurar la plena protección y apoyo de los familiares de las personas desaparecidas y de los testigos; y garantizar el derecho a la reparación integral.</p>	GTDF-ONU	2011
<p>El Grupo de Trabajo recomienda garantizar la armonización de la definición de desaparición forzada en la legislación penal con lo establecido en la Declaración y otros instrumentos internacionales relevantes.</p>	GTDF-ONU	2011

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Grupo de Trabajo recomienda la adopción de una nueva ley en materia de amparo de acuerdo al reformado marco constitucional. La nueva legislación de amparo debe responder adecuadamente a la peculiaridad de la desaparición forzada de personas, albergar una concepción amplia de víctima, garantizar un rol activo por parte del juzgador y no establecer exigencias gravosas sobre las circunstancias bajo análisis, tales como la identificación del lugar de la detención, la determinación de la autoridad responsable y la ratificación de la demanda de amparo por la víctima directa.</p>	<p>GTDF-ONU</p>	<p>2011</p>
<p>El Grupo de Trabajo recomienda que se garantice la pronta entrada en vigor del nuevo sistema de justicia penal a efectos de garantizar los derechos de las víctimas de desaparición forzada. Se deben fortalecer y aplicar completamente estos cambios constitucionales, destinando recursos adicionales a la mejor preparación de funcionarios en la investigación y enjuiciamiento de los delitos, incluyendo casos de desapariciones forzadas. Esto incluye la capacitación y los recursos para la búsqueda de la persona desaparecida, para investigar estos casos con una visión sistémica para comprender el patrón de las desapariciones forzadas, incluyendo la cadena de mando.</p>	<p>GTDF-ONU</p>	<p>2011</p>
<p>El Grupo de Trabajo recomienda llevar a cabo las adecuaciones legislativas a nivel federal y local para garantizar la implementación efectiva del nuevo marco constitucional sobre derechos humanos, amparo y sistema penal.</p>	<p>GTDF-ONU</p>	<p>2011</p>
<p>El Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 21.5 A del Código Penal Federal con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en los términos de los párrafos 343 a 344 de la presente Sentencia.</p>	<p>Corte IDH</p>	<p>2009</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Aplicar con prontitud la reforma judicial para que se investiguen exhaustivamente las denuncias de tortura, detención arbitraria y desaparición forzada (Perú), en estricta conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, y que la sociedad civil tenga una participación adecuada en el proceso (Italia);</p>	CDH	2009
<p>Hacer extensiva a otras entidades federales la tipificación del delito de “desaparición forzada” y el mecanismo de resarcimiento integral de las víctimas y sus familiares (Uruguay);</p>	CDH	2009
<p>Hacer que prospere el proyecto de ley sobre desapariciones forzadas (Colombia);</p>	CDH	2009
<p>Aplicar reformas destinadas a proteger los derechos de las víctimas o sus familiares, de modo de promover la protección y las garantías judiciales, principalmente mejorando los mecanismos que garanticen que las partes afectadas tengan acceso a información sobre la evolución de la investigación y sobre sus derechos en los procesos judiciales, así como desarrollar las posibilidades de obtener asistencia jurídica cuando sea necesario para llevar adelante tales procedimientos.</p>	CIDH	2003
<p>Que adopte las medidas necesarias para reformar la legislación penal mexicana, a los fines de que se consagre dentro de ella el delito de desaparición forzada.</p>	CIDH	1998

2. REGISTRO DE PERSONAS DESAPARECIDAS

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Garantizar que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas sea exacto, preciso y transparente, para hacer frente a las desapariciones forzadas y a la crisis forense (Canadá);</p>	<p>CDH</p>	<p>2024</p>
<p>Aplicar plenamente la Ley sobre Desapariciones Forzadas, incluido el fortalecimiento del Registro Nacional de Desaparecidos, garantizando la participación de las familias de las víctimas (Alemania);</p>	<p>CDH</p>	<p>2024</p>
<p>Garantizar la puesta en marcha efectiva de las mesas temáticas del Comité del Sistema Único de Información Tecnológica e Informática, y aprobar sus lineamientos de interoperatividad;</p>	<p>CED</p>	<p>2023</p>
<p>Impulsar que las autoridades competentes, en particular, las fiscalías estatales, hagan un adecuado uso de la Bitácora única de acciones de búsqueda individualizada.</p>	<p>CED</p>	<p>2023</p>
<p>Establecer mecanismos ágiles, interoperables, eficaces y transparentes para ingresar en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas y los registros estatales información detallada y actualizada por todas las instituciones competentes;</p>	<p>CED</p>	<p>2023</p>
<p>Garantizar que la información contenida en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas incluya los casos en los cuales haya indicios del involucramiento de servidores públicos o de personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, de tal modo que se identifiquen los casos de desaparición forzada;</p>	<p>CED</p>	<p>2023</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Promover que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas incluya datos desglosados, entre otros, por edad, sexo, situación socioeconómica, origen nacional y/o étnico, orientación sexual, identidad de género, condición de migrante, y discapacidad;</p>	CED	2023
<p>Asegurar la transparencia de la metodología utilizada para la actualización del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, garantizando la fiabilidad de los datos recopilados, y que el proceso sea coordinado por la Comisión Nacional de Búsqueda, con independencia e imparcialidad. El Estado parte también debe establecer mecanismos que garanticen la participación de los colectivos de víctimas, medidas para evitar su revictimización y medidas para proteger la seguridad de la información contenida en el Registro.</p>	CED	2023
<p>En vista de lo anterior, el Comité resalta la urgencia de que las autoridades establezcan mecanismos ágiles, interoperables, eficaces y transparentes para ingresar en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas y los registros estatales una información detallada y actualizada y para depurar cualquier duplicación y corregir errores en los datos ingresados.</p>	CED	2022
<p>El Comité considera prioritario que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas esté permanentemente actualizado por todas las instituciones competentes para permitir distinguir de forma transparente y fidedigna los casos en los cuales haya indicios del involucramiento de servidores públicos o de personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, de tal modo que se identifiquen claramente los casos de desaparición forzada. La actualización de las informaciones se debe acompañar de procesos de análisis periódicos para ajustar la Política Nacional a la evolución de la realidad.</p>	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Estado debe analizar las medidas adecuadas para la creación de un registro único y actualizado de personas desaparecidas que genere datos estadísticos que permitan determinar claramente en qué casos se trata de “desapariciones forzadas”, en los términos del párrafo 325 de esta Sentencia.</p>	<p>Corte IDH</p>	<p>2018</p>
<p>El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 18) y además insta al Estado parte a poner a la brevedad en funcionamiento los registros y herramientas contemplados en la Ley General, incluyendo el Registro Nacional de Personas Fallecidas no Identificadas y no Reclamadas, el Banco Nacional de Datos Forenses y el Registro Nacional de Fosas y también el sistema único de información tecnológica e informática, con la inclusión de los familiares y otras organizaciones de la sociedad civil en la implementación y seguimiento de estos instrumentos, además de fortalecer la coordinación entre las entidades encargadas de administrar e incorporar datos a los registros, y garantizar un traspaso de los datos existentes a los nuevos registros con diligencia. Todos los registros deben cumplir estándares de seguridad, garantizando la autenticidad, confidencialidad, integridad, disponibilidad, trazabilidad y conservación de la información. Además, el Comité recomienda al Estado continuar avanzado en la recolección y accesibilidad de datos sobre las desapariciones en el Estado parte, incluyendo:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Datos desglosados, entre otros, por edad, sexo, situación socio-económica y origen nacional y/o étnico de las personas desaparecidas y lugar donde ocurrió la desaparición; b) Datos sobre denuncias de desapariciones y de acciones de búsqueda inmediata; c) Localización de personas desaparecidas; localización, identificación y restitución de restos humanos. 	<p>CED</p>	<p>2018</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Crear una base de datos de migrantes desaparecidos en su territorio (Grecia);</p>	<p>CDH</p>	<p>2018</p>
<p>Mejorar el Registro Nacional de Personas Desaparecidas como un registro único de desapariciones y que además permita registrar a una persona como víctima de desaparición forzada. Una base de datos debe contar con información personal de las personas desaparecidas, la información personal que sea necesaria, principalmente genética y muestras celulares, de los familiares de las personas desaparecidas con su consentimiento, y la información genética y muestras celulares provenientes de los cuerpos de cualquier persona no identificada que fuera privada de la vida. Dicha información personal deberá ser protegida en el portal del Registro de acuerdo a estándares internacionales sobre acceso a la información.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Tener un registro único nacional de personas desaparecidas. Se requiere evaluar y revisar la Ley del Registro Nacional de Datos de personas extraviadas o desaparecidas con el propósito de que la nueva Ley General sobre Desaparición establezca una única herramienta a nivel nacional. Garantizar que dicho registro esté encaminado tanto a la búsqueda de las personas desaparecidas como a la investigación de los hechos.</p>	<p>GIE-CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Incorporar en ese nuevo registro otras informaciones preexistentes, incluyendo las del periodo de la "guerra sucia", las víctimas identificadas en la Recomendación 26/2001 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), las averiguaciones previas de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (Femospp) que pasaron a la Coordinación General de Investigaciones de la Procuraduría General de la República (PGR) y las víctimas identificadas por la Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero.</p>	<p>GIE-CIDH</p>	<p>2015</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Cruzar este registro con otras bases de datos que contienen información sobre personas, como el Instituto Federal Electoral, la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Relaciones Exteriores, para obtener toda la información pertinente sobre las personas desaparecidas.</p>	<p>GIE/CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Integrar dicho registro al Sistema Nacional de Atención a Víctimas que establece la Ley General de Víctimas, con el propósito de que las víctimas tengan derecho a acceder a los beneficios establecidos por dicha ley.</p>	<p>GIE/CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Contar con datos estadísticos confiables y actuales sobre la desaparición en general y sobre la desaparición forzada en particular. Hacer publicaciones periódicas que ayuden a valorar y monitorear la situación. El registro único nacional de personas desaparecidas debe tener la capacidad para albergar una base de datos tanto para la desaparición en general como para la desaparición forzada en particular. Dichas bases deben arrojar información que permita implementar políticas en relación con la prevención, búsqueda, investigación, sanción y reparación de la desaparición.</p>	<p>GIE/CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>El Estado parte debería adoptar las medidas necesarias a fin de contar con un registro único de personas desaparecidas a nivel nacional que permita establecer estadísticas confiables con miras a desarrollar políticas públicas integrales y coordinadas encaminadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar este delito aberrante. Dicho registro debería, como mínimo:</p> <p>a) reflejar de manera exhaustiva y adecuada todos los casos de personas desaparecidas, incluyendo información acerca del sexo, edad y nacionalidad de la persona desaparecida y lugar y fecha de desaparición;</p> <p>...</p>	<p>CED</p>	<p>2015</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>b) incluir información que permita determinar si se trata de una desaparición forzada o de una desaparición cometida sin ninguna participación de agentes estatales;</p> <p>c) permitir generar datos estadísticos respecto de casos de desaparición forzada aun cuando hayan sido esclarecidos; y</p> <p>d) ser completado con base en criterios claros y homogéneos y actualizado de manera permanente.</p> <p>En este contexto, el Estado parte debería valerse de la oportunidad que ofrece el hecho de que la reglamentación de la ley del RNDPED aún esté pendiente para asegurar que cumpla con los criterios antes expuestos. Asimismo, debería adoptar las medidas necesarias para garantizar que las autoridades encargadas de ingresar los datos pertinentes lo hagan de manera uniforme, exhaustiva e inmediata luego de que se tenga conocimiento de una desaparición.</p>		
<p>El Grupo de Trabajo recomienda la generación de datos estadísticos, desagregados por sexo, edad, lugar y autoridades presuntamente involucradas, sobre las desapariciones forzadas para desarrollar políticas de prevención, erradicación, investigación, sanción y reparación. Se debería incluir información, en caso de estar disponible, sobre la fecha y lugar de la exhumación y la información sobre los miembros de la familia.</p>	GTDF/ONU	2011

3. BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Fortalecer las instituciones y políticas sobre desapariciones forzadas de personas, con el debido seguimiento a las acciones de búsqueda de los desaparecidos, y el apoyo y protección integral a las víctimas (Venezuela);	CDH	2024
Continuar los esfuerzos para lograr un Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas eficaz, garantizando su aplicación mediante la coordinación de todas las instituciones competentes (España);	CDH	2024
Asegurar que los colectivos de madres buscadoras y otros actores de la sociedad civil involucrados en los procesos de búsqueda siempre cuenten con el acompañamiento de personal capacitado, y asegurar la identificación, investigación, resguardo y seguimiento de los hallazgos que encuentren;	CED	2023
Promover la aplicación del “amparo buscador” para agilizar la búsqueda en casos de desaparición forzada;	CED	2023
Asegurar que el proceso de selección de la persona titular de la Comisión Nacional de Búsqueda cumpla con los estándares establecidos en la Ley General;	CED	2023
Establecer los Consejos Ciudadanos de Búsqueda en las 32 entidades federativas;	CED	2023
Garantizar que las instituciones a cargo de la búsqueda, en particular, las Comisiones Locales de Búsqueda, cuenten con suficientes recursos económicos, técnicos y humanos para que cumplan con su mandato, incluyendo personal cualificado y con estabilidad laboral, así como adoptar lineamientos y capacitar a su personal para la gestión eficiente de los subsidios federales;	CED	2023

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Aclarar las competencias de la Fiscalía General de la República, de las fiscalías especializadas federal y estatales y de las comisiones de búsqueda para permitirles cumplir con sus funciones eficazmente;	CED	2023
Garantizar que todas las denuncias de desaparición forzada sean investigadas de inmediato y de forma exhaustiva e imparcial, aun cuando no se haya presentado una denuncia formal.	CED	2023
Redoblar esfuerzos para implementar el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes, y el Protocolo Alba, así como evaluar la implementación de estos instrumentos y asegurar que las acciones de búsqueda inmediata sean desplegadas por las autoridades competentes;	CED	2023
Asegurar que, cuando se tenga noticia de una desaparición, la búsqueda se inicie de oficio y de inmediato, conforme al principio 6 de los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, en particular, el hecho de que las actividades de búsqueda y localización de las personas desaparecidas no deben estar condicionadas a plazo alguno.	CED	2023
El Comité recomienda al Estado parte que brinde mayor difusión al Programa Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, implemente un mecanismo de rendición de cuentas efectivo y garantice la participación de las víctimas y organizaciones de sociedad civil en la implementación y evaluación del Programa. El Comité también recomienda adaptar e implementar los programas regionales de búsqueda en el Noroeste y en el Noroeste del país.	CED	2023

RECOMENDACIÓN		ÓRGANO	AÑO
<p>El Comité reitera sus recomendaciones y alienta al Estado parte a garantizar la coordinación intrainstitucional e interinstitucional de las instituciones federales y estatales encargadas de la búsqueda e investigación, conforme a los protocolos homologados de búsqueda e investigación, asegurando intercambios de información. También exhorta al Estado parte a implementar metodologías efectivas e indicadores para evaluar periódicamente la eficacia de los mecanismos de coordinación.</p>		CED	2023
<p>El Comité recomienda que a la brevedad se constituyan los Consejos ciudadanos locales que todavía no se han establecido. Además el Estado parte debe tomar en consideración de forma debida las recomendaciones emitidas por estos Consejos.</p>		CED	2022
<p>Para tal fin, el Estado parte debe crear e implementar unidades de análisis de contexto en todas las comisiones de búsqueda y fiscalías especializadas y establecer mecanismos de coordinación sistemática entre ellas.</p>		CED	2022
<p>Por lo que se refiere más específicamente a la búsqueda, el Comité insta al Estado parte a adoptar e implementar sin demora el Programa Nacional de Búsqueda, de conformidad con los procesos de consulta establecidos en la Ley General.</p>		CED	2022
<p>En este contexto, el Comité reitera que el Estado parte debe priorizar las acciones que puedan conducir a la localización de las personas desaparecidas con vida y a su liberación y debe prevenir, investigar y sancionar las omisiones imputables a los funcionarios del Estado en la realización de tales acciones inmediatas.</p>		CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Estado parte debe asegurar que la Comisión Nacional de Búsqueda y las comisiones locales cuenten con los recursos humanos y financieros necesarios para cumplir adecuadamente con sus funciones. Para tal fin, el Comité considera que cada una de estas instituciones debe realizar una planificación periódica y detallada para identificar los recursos que necesita. Al mismo tiempo, las autoridades federales y las entidades federativas deben asignar presupuestos que respondan a esa planificación y prioridades de las comisiones nacional y estatales privilegiando, entre otros aspectos, la contratación de personal especializado y el desarrollo de acciones de búsqueda.</p>	CED	2022
<p>El Comité también considera prioritario que el Estado parte procure ofrecer estabilidad laboral al personal asignado a la Comisión Nacional de Búsqueda y a las comisiones locales.</p>	CED	2022
<p>Adicionalmente, el Comité recomienda al Estado parte que las autoridades federales y federativas revisen los reglamentos de las comisiones de búsqueda con base en la experiencia adquirida, asegurando que las exigencias administrativas no sean un obstáculo para el debido desempeño de sus funciones.</p>	CED	2022
<p>El Estado parte debe asegurar la implementación efectiva de los principios establecidos en los protocolos homologados de búsqueda e investigación en materia de coordinación intrainstitucional e interinstitucional. Ello requiere: a) establecer mecanismos y canales de comunicación intrainstitucionales e interinstitucionales que permitan intercambios de información sistemáticos, instantáneos, y flexibles en función de las necesidades del caso; b) disponer y gestionar adecuadamente la información; c) otorgar por ley facultades de primer respondiente a las comisiones de búsqueda, que sean concomitantes con las de las fiscalías; y d) asegurar el involucramiento de todas las instituciones primarias, transmisoras, informadoras y difusoras identificadas en los protocolos.</p>	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[El Comité insta al Estado parte a:] b) Garantizar el funcionamiento eficaz del Sistema Nacional de Búsqueda, incluidos los registros y herramientas contempladas en la Ley General sobre desaparición de personas. Deberá también dotar a la Comisión Nacional de Búsqueda y a las comisiones locales de los recursos suficientes para su correcto funcionamiento;</p>	CAT	2019
<p>[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 41) e insta al Estado parte a:] Garantizar la efectiva puesta en operación de todo el Sistema Nacional de Búsqueda, incluidos todos los registros y herramientas previstas en la Ley General;</p>	CED	2018
<p>[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 41) e insta al Estado parte a:] Dotar a la Comisión Nacional de Búsqueda de todas las herramientas, personal idóneo, adecuadamente capacitado y presupuesto suficiente para su correcto funcionamiento;</p>	CED	2018
<p>[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 41) e insta al Estado parte a:] Elaborar y publicar a la brevedad el Programa Nacional de Búsqueda y el Programa Nacional de Exhumaciones e Identificación conforme a los más altos estándares internacionales;</p>	CED	2018
<p>[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 41) e insta al Estado parte a:] Armonizar las legislaciones locales con la nueva Ley General en la materia para su correcta implementación y crear todas las comisiones locales de búsqueda previstas, dotándoles de personal idóneo y presupuesto suficiente para su correcto funcionamiento;</p>	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 41) e insta al Estado parte a:] Garantizar que las acciones de búsqueda prioricen la búsqueda que pueda conducir a la localización de las personas desaparecidas con vida y a su liberación;</p>	CED	2018
<p>[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 41) e insta al Estado parte a:] Prevenir, investigar y sancionar la omisión de funcionarios del Estado en la realización de acciones inmediatas de búsqueda.</p>	CED	2018
<p>[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 41) e insta al Estado parte a:] Asegurar que todas las autoridades que posean información relevante para la búsqueda la proporcionen de manera completa y ágil a las comisiones de búsqueda.</p>	CED	2018
<p>[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 31) y recomienda al Estado parte:] Garantizar el cumplimiento efectivo de la obligación de proteger durante las acciones de búsqueda, en especial las búsquedas de campo, mediante mecanismos especialmente diseñados para este fin;</p>	CED	2018
<p>Asignar a la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas un presupuesto adecuado, suficiente personal competente, un programa de investigación y un registro nacional de personas desaparecidas (Suiza);</p>	CDH	2018
<p>Hacer progresos efectivos en la implementación del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas (Chile);</p>	CDH	2018

RECOMENDACIÓN		ÓRGANO	AÑO
[Recomendaciones sobre la investigación] Uso de medios tecnológicos en las búsquedas de los desaparecidos.		GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Exhumación, inhumación y conservación y entrega de restos óseos.		GIEI-CIDH	2016
Establecer un registro nacional sobre la localización de restos no identificados inhumados en panteones de todo el país con causa de muerte violenta. Asimismo, se recomienda la búsqueda de fosas clandestinas en estados que han registrado altos niveles de violencia.		CIDH	2015
Realizar todos los procesos de exhumación e identificación de restos con apego estricto al trato digno de los familiares de las víctimas por parte de las autoridades de todos los niveles de gobierno involucradas en el proceso.		CIDH	2015
Establecer mecanismos de búsqueda inmediata de personas desaparecidas en todo el territorio nacional.		CIDH	2015
Fortalecer los mecanismos existentes en materia de alerta temprana y búsqueda urgente en casos de desaparición de mujeres y niñas, para asegurar su aplicación efectiva a nivel federal, estatal y municipal. Asimismo, fortalecer el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, para que éste proporcione información precisa y confiable sobre las mujeres y niñas desaparecidas y desaparecidas forzadamente.		CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Establecer un proceso de búsqueda de personas desaparecidas. Se debe diseñar e implementar un procedimiento de búsqueda de personas desaparecidas que sea de oficio implementado por el Estado, que se ponga en marcha de forma inmediata y que se ejecute sin dilaciones indebidas. Las primeras 72 horas de dicho procedimiento son determinantes, por lo que no se puede demorar su implementación con argumentos que demuestren pasividad o retardo. De acuerdo con la información recabada, dicho mecanismo debe elaborar las diferentes hipótesis de búsqueda, prever búsquedas tanto en vida como en muerte, tanto para desapariciones recientes como anteriores en el tiempo y contar con equipos especializados que posibiliten la participación de peritos externos. En los procedimientos de búsqueda se debe permitir el ingreso a cualquier entidad pública, incluyendo las instalaciones militares y policiales.</p>	GIE/CIDH	2015
<p>Permitir la participación de los familiares en la búsqueda, brindándole garantías de protección y seguridad. Es importante que se capacite a los familiares que realizan búsquedas "alternativas" para el manejo de posibles lugares donde puedan encontrarse fosas u otros hallazgos, no se altere la evidencia y pueda llevarse el desarrollo de la investigación, así como establecer sistemas de toma y resguardo de la información que ellos aporten.</p>	GIE/CIDH	2015
<p>Fortalecer la base de datos genéticos de la PGR para identificación de desaparecidos. Dicha base debe ampliarse con criterios profesionales, a fin de que sea útil para incluir de manera adecuada la los casos de personas desaparecidas de forma que se puedan contrastar perfiles genéticos en el caso de que se encuentren evidencias o restos. Asegurando que tenga interconectividad con las bases que generen las autoridades estatales.</p>	GIE/CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Crear una comisión de búsqueda de personas desaparecidas. Dicho mecanismo deberá ser de carácter mixto, con presencia de organizaciones de la sociedad civil y de víctimas, para que coordine las políticas públicas en la materia. En este sentido, se requiere también constituir comisiones estatales de búsqueda de personas desaparecidas, con presencia de funcionarios responsables y con capacidad ejecutiva.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Crear un programa nacional de exhumaciones. Con el propósito de que éstas se lleven a cabo en el menor tiempo posible y con medios profesionales que permitan esclarecer la identidad de esas personas y se adelanten las investigaciones respectivas. Dicho programa debe, entre otras, garantizar el resguardo y clasificación de los restos y levantar un mapeo de panteones donde haya enterramientos como XX, fosas comunes o clandestinas identificadas y proceder a su exhumación conforme a los estándares establecidos en el Protocolo de Minnesota.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Resguardar de manera adecuada los lugares donde se puedan encontrar cuerpos, cadáveres y restos óseos y evitar en todo momento que queden sin custodia. La zona debe acordonarse y protegerse mientras se obtiene la evidencia y se practican todas las diligencias necesarias.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Contar con un sistema único automatizado a nivel federal de identificación dactilar, que permita verificar la identidad de una persona a través de las características de sus huellas dactilares.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2015</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>A la luz del artículo 24, párrafo 3, de la Convención, el Estado parte debería redoblar sus esfuerzos con miras a la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, para la búsqueda, respeto y restitución de sus restos. En particular, debería:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Garantizar en la práctica que cuando se tenga noticia de una desaparición se inicie la búsqueda de oficio y sin dilaciones de modo de acrecentar las posibilidades de encontrar a la persona con vida; b) Asegurar que la búsqueda sea llevada adelante por las autoridades competentes con la participación de los allegados de la persona desaparecida; c) Fortalecer la Base de Datos Ante Mortem – Post Mortem, asegurar que esté plenamente operativa en todas las entidades federativas a la mayor brevedad posible, y garantizar que sea completada con la información pertinente de todos los casos de personas desaparecidas, sin excepción, en estricta conformidad con los protocolos relevantes; d) Fortalecer la Base de Datos Genéticos de la PGR con miras a garantizar que incorpore información relativa a todas las personas que hubieran desaparecido en el Estado parte; e) Garantizar la efectiva coordinación, cooperación y cruce de datos entre los órganos con competencia para la búsqueda de personas desaparecidas e identificación de sus restos cuando hubieran fallecido y asegurar que cuenten con los recursos económicos, técnicos y de personal necesarios. 	CED	2015
<p>Elaborar un protocolo nacional para la búsqueda de personas cuya desaparición se haya denunciado e investigar las denuncias de violaciones de derechos humanos y garantizar que los responsables sean enjuiciados y las víctimas obtengan reparación (Irán (República Islámica del)). [Respuesta del Estado: Se acepta. La atención a la problemática de personas desaparecidas es un compromiso que ha asumido el Gobierno de México.]</p>	CDH	2013

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[El Comité insta al Estado parte a continuar la puesta en práctica de las recomendaciones del Grupo de Trabajo, y en particular a:] Garantizar que toda víctima que haya sufrido daños como resultado de una desaparición forzada tenga acceso a la información sobre la suerte de la persona desaparecida, así como a una reparación, incluido el derecho a una indemnización justa y adecuada;</p>	<p>CAT</p>	<p>2012</p>
<p>El Grupo de Trabajo recomienda establecer un programa nacional de búsqueda de personas que cuente con un protocolo de acción inmediata. Este programa debe incluir los siguientes parámetros:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Implementar la búsqueda ex officio y sin dilación en casos de desapariciones; b) Coordinar los esfuerzos de las diferentes agencias de seguridad para localizar a la persona; c) Eliminar cualquier obstáculo legal o fáctico que reduzca la efectividad de la búsqueda o evite que se inicie; d) Asignar los recursos humanos, financieros, logísticos, científicos, o de cualquier otro tipo necesarios para que la búsqueda se realice de forma exitosa; e) Contar con personal altamente capacitado en la exhumación e identificación de restos mortales; f) Contratar el reporte de la persona no localizada con todas las bases de datos existentes en la materia; g) Dar prioridad a la zona de búsqueda en donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida, sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas; h) Acceder y utilizar plenamente la Plataforma México; i) Garantizar que el programa se ejecute con plena independencia presupuestaria y operativa 	<p>GTDFONJU</p>	<p>2011</p>
<p>El Grupo de Trabajo recomienda crear y mantener actualizada permanentemente una base de datos con la información personal disponible sobre víctimas de desapariciones forzadas a nivel nacional (tanto del fuero federal como del estatal) incluyendo información genética, principalmente el ADN y muestras de tejido obtenidas de restos mortales y de familiares de víctimas, con su previo consentimiento. El Estado debe proteger permanentemente la información personal en estas bases de datos.</p>	<p>GTDFONJU</p>	<p>2011</p>

4. ACCIONES URGENTES

RECOMENDACIÓN			ÓRGANO	AÑO
<p>El Comité reitera su recomendación al Estado parte que garantice que todas las autoridades actúen en conformidad con la decisión de la Suprema Corte de Justicia que declara el carácter vinculante de las acciones urgentes, así como monitorear su efectiva implementación, observar los plazos solicitados por el Comité y asegurar la debida participación de víctimas y autoridades relacionadas con la búsqueda de personas.</p>			CED	2023
<p>El Estado parte debe garantizar que todas las autoridades actúen en conformidad con los criterios establecidos por la decisión de la Suprema Corte de Justicia de junio de 2021 que declara el carácter vinculante de las acciones urgentes requeridas por el Comité. Además, debe instaurar mecanismos que garanticen la implementación efectiva de los dictámenes de los órganos de tratado de las Naciones Unidas y otros mecanismos internacionales de Derechos Humanos.</p>			CED	2022
<p>[El Comité recomienda al Estado parte a:] Establecer un mecanismo para la implementación, seguimiento y evaluación de las acciones urgentes, que garantice la coordinación entre autoridades de los tres niveles de gobierno, la respuesta y búsqueda inmediata, así como la participación de las víctimas y sus organizaciones;</p>			CED	2018
<p>El Comité insta al Estado parte a continuar cooperando con el Comité en el marco de su procedimiento de acción urgente y a garantizar el tratamiento inmediato y el seguimiento regular de todas las acciones urgentes y solicitudes de medidas cautelares y de protección remitidas por el Comité.</p>			CED	2015

5. INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN DE CASOS DE DESAPARICIÓN

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Continuar los esfuerzos para llevar a cabo investigaciones exhaustivas e independientes sobre todas las denuncias de desapariciones forzadas, llevar a los autores ante la justicia y garantizar la reparación a las víctimas, en particular a las familias de las personas desaparecidas (Uruguay);	CDH	2024
Reforzar las capacidades necesarias para realizar investigaciones rápidas, exhaustivas e imparciales de las desapariciones forzadas, las detenciones arbitrarias y el uso excesivo de la fuerza por parte de agentes del Estado (Venezuela);	CDH	2024
Continuar los esfuerzos encaminados a investigar y castigar los casos de desapariciones forzadas (Argentina); adoptar nuevas medidas para prevenir, investigar y castigar eficazmente los actos de desaparición forzada (Ucrania);	CDH	2024
Continuar investigando los incidentes de desapariciones forzadas y llevar a los responsables ante la justicia (Ghana);	CDH	2024
Redoblar los esfuerzos para investigar los casos de personas desaparecidas (Perú)	CDH	2024
Fortalecer la capacidad de la fiscalía especializada en casos de personas desaparecidas y redoblar los esfuerzos para investigar todos los casos de presuntas desapariciones forzadas (Montenegro); fortalecer la capacidad y los recursos de las autoridades competentes para investigar los casos de desapariciones forzadas y luchar contra la impunidad (Portugal);	CDH	2024

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Garantizar investigaciones rápidas, exhaustivas, imparciales e independientes de todos los casos de desapariciones forzadas y procesar a los responsables de acuerdo con las normas internacionales de justicia (Bahréin); Garantizar investigaciones rápidas, independientes e imparciales de todos los casos de desapariciones forzadas y llevar ante la justicia a los responsables (Bélgica);</p>	CDH	2024
<p>Adoptar las medidas necesarias y efectivas para eliminar todas las causas estructurales de impunidad relacionadas con crímenes, entre otros, homicidios, desapariciones forzadas, violencia contra mujeres y niñas (Cabo Verde);</p>	CDH	2024
<p>Establecer las competencias respectivas de la Fiscalía General, de las Fiscalías Especializadas Federal y Estatales y de la Comisión de Búsqueda en materia de investigación de desapariciones forzadas y la coordinación para la resolución de casos (Irlanda);</p>	CDH	2024
<p>Reforzar la independencia de las fiscalías para erradicar la impunidad, incluso en casos de desaparición, tortura y violaciones contra periodistas y defensores de los derechos humanos (Nueva Zelanda);</p>	CDH	2024
<p>Adoptar medidas efectivas para investigar los asesinatos de periodistas y activistas de derechos humanos y los casos de desapariciones forzadas (Federación de Rusia);</p>	CDH	2024
<p>Priorizar y garantizar la investigación y la persecución penal de los actos definidos en los artículos 2 y 3 de la Convención, tanto en el ámbito federal como estatal;</p>	CED	2023

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Asegurar la investigación inmediata, imparcial y exhaustiva de las alegaciones de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, cumpliendo con la debida diligencia en todas las etapas del proceso, y garantizar que los presuntos autores sean enjuiciados y, de ser declarados responsables, sean sancionados con penas apropiadas;</p>	CED	2023
<p>Asegurar estrategias de investigación integral y que las fiscalías eviten la fragmentación de los casos, tomando en cuenta todas las hipótesis relevantes, incluyendo el posible involucramiento de actores estatales por acción, autorización, apoyo o aquiescencia, así como que las fiscalías prioricen las investigaciones de campo, aseguren la recolección pronta y proactiva de pruebas e indicios, incluso aquellas que han sido proveídas por familiares de las víctimas, y promuevan el uso de las pruebas de base científica;</p>	CED	2023
<p>Incrementar las capacidades de las fiscalías en términos de investigación y persecución penal, garantizando que cuando haya motivos razonables para creer que una persona desapareció en relación con la comisión de un delito, no se descarte la hipótesis de desaparición forzada o de desaparición cometida por particulares, sin perjuicio de que se investiguen otros delitos conexos, cualquiera que haya sido la duración de la desaparición;</p>	CED	2023
<p>Fortalecer a la Fiscalía General de la República y a las fiscalías estatales, particularmente a sus fiscalías especializadas en materia de desaparición, asegurando que cuenten con la asignación, continuidad en el tiempo e incremento gradual de los recursos financieros y materiales necesarios, así como con personal capacitado que aplique el enfoque diferencial y trabaje de manera coordinada con otras instituciones relevantes, en particular con la Comisión Nacional de Búsqueda y las comisiones locales de búsqueda;</p>	CED	2023

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Elaborar los análisis de contexto y aplicarlos sistemáticamente en los procesos de búsqueda y de investigación, a fin de tener una comprensión integral de las desapariciones, facilitar la determinación de responsabilidades en la cadena de mando y establecer estrategias efectivas de procesamiento de los casos a nivel global;</p>	CED	2023
<p>Crear e implementar unidades de análisis de contexto en todas las comisiones de búsqueda y fiscalías especializadas y establecer mecanismos de coordinación sistemática entre ellas;</p>	CED	2023
<p>Tomar en cuenta los análisis de contexto a fin de identificar los factores de riesgo, los patrones, las prácticas delincuenciales y los factores que impiden las investigaciones, y adoptar medidas efectivas para la prevención y erradicación de la desaparición.</p>	CED	2023
<p>Garantizar la participación de los familiares, allegados, representantes de las personas desaparecidas, y organizaciones de la sociedad civil en los procesos de búsqueda e investigación, sin que ello implique que dichas personas se deban encargar de los mismos, ni que tengan la responsabilidad de producir las pruebas para la investigación;</p>	CED	2023
<p>Velar por que los familiares, allegados y representantes de las personas desaparecidas puedan acceder de manera efectiva a los expedientes de investigación y sean informados de manera completa, oportuna y respetuosa acerca de la evolución de dichos procesos;</p>	CED	2023
<p>Judicializar los casos planteando la hipótesis de la desaparición forzada, y seguir reduciendo el formalismo procesal a fin de evitar la dilación de los procesos;</p>	CED	2023

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Definir criterios uniformes sobre la determinación de la competencia entre el actual sistema procesal acusatorio, el anterior sistema procesal mixto y los procesos penales federales especializados, y poner en práctica el Acuerdo General del Consejo de la Judicatura Federal que reglamenta el trámite para la concentración de asuntos en los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo;</p>	CED	2023
<p>Redoblar esfuerzos en términos de capacitación continua en el Poder Judicial, en particular, de los jueces estatales, en materia de estándares internacionales y nacionales sobre desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, así como evaluar su impacto;</p>	CED	2023
<p>Asegurar la asignación, continuidad en el tiempo e incremento gradual de los recursos humanos, económicos y materiales necesarios para que el poder judicial de la federación y los poderes judiciales estatales puedan atender de manera adecuada los procesos por desaparición forzada y desaparición cometida por particulares.</p>	CED	2023
<p>El Comité considera prioritario que el Estado parte establezca una estrategia global e integral de búsqueda e investigación de los casos de desaparición, que asegure el debido tratamiento de los casos, tanto los recientes como los acumulados. Esta estrategia debe incluir un plan de acción y un cronograma, para asegurar procesos exhaustivos e imparciales, y para investigar sistemáticamente las posibles cadenas de mando, autores mediatos y otras formas de autoría y participación, incluidas todas las contenidas en el artículo 6 de la Convención. La estrategia debe tener en cuenta toda la información disponible, incluido el contexto en el cual ocurrió la desaparición.</p>	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Comité insta al Estado parte a que erradique todas las causas estructurales de la impunidad. Al efecto, el conjunto de las instituciones del Sistema de administración de justicia debe poner fin a las prácticas que obstaculizan el acceso a la justicia y perpetúan a la desaparición forzada como el paradigma del crimen perfecto.</p> <p>Lo anterior [estrategia global e integral de búsqueda e investigación] incluye: a) asegurar que dicha estrategia sea evaluada periódicamente y cumpla con los requisitos de la debida diligencia en todas las etapas del proceso (incluyendo ofiosidad, inmediatez y exhaustividad de la investigación); b) asegurar la competencia e independencia de los profesionales intervinientes; y c) determinar las acciones a realizar de manera integrada, eficiente y coordinada, así como que su implementación cuente con los medios y procedimientos necesarios y adecuados para localizar a la persona desaparecida e investigar su desaparición.</p>	<p>CED</p> <p>CED</p>	<p>2022</p> <p>2022</p>
<p>Ante ello, el Comité insta al Estado parte a aplicar sistemáticamente el análisis de contexto, tanto en los procesos de búsqueda como en los de investigación, y de este modo posibilitar la comprensión de las desapariciones de una manera integral e identificar metodologías efectivas, facilitar la determinación de responsabilidades en la cadena de mando y determinar estrategias efectivas de procesamiento de los casos a nivel global.</p>	<p>CED</p>	<p>2022</p>
<p>En materia de investigación, el Comité reitera sus recomendaciones anteriores sobre la necesidad de fortalecer a la Fiscalía General de la República y las fiscalías locales. En este sentido, el Estado parte debe asegurar que las autoridades federales, estatales y municipales doten a estas instituciones de los recursos humanos, técnicos especializados y multidisciplinarios que sean necesarios para el efectivo desarrollo de sus funciones, que se deben identificar con base en un análisis anual.</p>	<p>CED</p>	<p>2022</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Comité resalta la importancia de que las fiscalías prioricen las investigaciones de campo y eviten la fragmentación de los casos. En cada caso de desaparición, se deben plantear y tomar en cuenta todas las hipótesis relevantes, incluyendo el posible involucramiento de actores estatales por acción, autorización, apoyo o aquiescencia, y deben mantenerlas presentes hasta la adopción de la sentencia.</p>	CED	2022
<p>El Estado parte también debe promover el uso de las pruebas de base científica a través de capacitaciones especializadas en la materia, y de la adquisición de la infraestructura que sea necesaria para ello.</p>	CED	2022
<p>En vista de lo anterior, el Comité considera prioritario que el Estado parte aclare las competencias de la Fiscalía General de la República, de las fiscalías especializadas federal y estatales y de las comisiones de búsqueda para permitirles cumplir con sus funciones de manera eficaz.</p>	CED	2022
<p>El Comité insta al Estado parte a que remueva los obstáculos que limitan el acceso a la justicia y propicie la judicialización de los casos planteando la hipótesis de la desaparición forzada.</p>	CED	2022
<p>Para que en México la desaparición deje de ser el paradigma del crimen perfecto es urgente dar respuesta a todas las cuestiones identificadas en el presente informe, tanto para los casos que se iniciaron en el pasado, como para los perpetrados recientemente.</p>	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>De la misma manera, urge a que el Poder Judicial garantice la seguridad jurídica definiendo criterios uniformes sobre la determinación de la competencia entre el actual sistema procesal acusatorio, el anterior sistema procesal mixto y los procesos penales federales especializados. Igualmente, insta el Estado parte a que: a) haga uso de la atribución de concentración prescrita en el artículo 100 de la Constitución y el artículo 86 de la Nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en casos de desaparición forzada; b) adopte normas semejantes a nivel local; c) elimine el uso excesivo del formalismo procesal para dar mayor celeridad a la acción de la justicia; y d) adopte medidas para evitar el uso abusivo del amparo y de otras medidas similares orientadas a obstruir la justicia, impedir que se descubra la verdad sobre los hechos y se sancione a los responsables.</p>	CED	2022
<p>Llevar a cabo la desclasificación y acceso a la información completa que sigue siendo parcial en algunas informaciones y fuentes clave (transcripciones completas de interceptaciones de comunicaciones).</p>	GIEI	2022
<p>[Se recomienda la] Utilización de criterios que correspondan a imputación por responsabilidad por cadena de mando o atribución de responsabilidad similar en los casos en donde es evidente.</p>	GIEI	2022
<p>[Se recomienda la] Revisión del concepto de asociación criminal para imputar a todos los integrantes de la organización las conductas planeadas, y las eventualmente dolosas representadas.</p>	GIEI	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[Se recomienda] La necesidad de evidenciar que los funcionarios públicos que participan con una organización criminal hacen parte de ésta.	GIEI	2022
[Se recomienda la] Reiteración de la utilización de investigación de macro casos y no de casos individuales.	GIEI	2022
La forma en que se investigado el caso desde la UEILCA y el apoyo de la COVAJ, el dialogo de autoridades del más alto nivel político con las víctimas, los espacios de colaboración y fiscalización por parte de la sociedad civil, actores fundamentales de la lucha contra la impunidad, se deben ampliar, la instrucción de entrega de información por parte de los distintos órganos y la asistencia técnica internacional han mostrado un camino positivo que debería ser el método a aplicar en casos de graves violaciones a los derechos humanos.	GIEI	2022
[El Comité insta al Estado parte a:] a) Velar por que los casos de desaparición forzada sean investigados con prontitud, eficacia e imparcialidad, se enjuicie a los presuntos autores y se castigue como corresponda a los que sean declarados culpables, y por qué se proporcione a todas las víctimas, incluidas todas las personas que hayan sufrido un perjuicio directo como consecuencia de la desaparición forzada, una reparación efectiva que incluya una indemnización adecuada. Al respecto, el Comité solicita que se presente la información requerida sobre la investigación de las desapariciones ocurridas en Tamaulipas en mayo de 2018;	CAT	2019
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] Avanzar en la creación de una Fiscalía General de la República autónoma e independiente.	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] Garantizar investigaciones inmediatas, exhaustivas e imparciales;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] Garantizar la participación efectiva en las investigaciones de los allegados de la persona desaparecida y sus representantes, sin que esto les represente una carga procesal de algún tipo;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] Garantizar que las fuerzas del orden o de seguridad, sean civiles o militares, cuyos miembros se encuentren bajo sospecha de haber cometido una desaparición forzada no participen ni tengan posibilidades de influir en la investigación;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] Continuar fortaleciendo el contenido del Protocolo Homologado para la Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Cometida por Particulares, tomando en consideración los insumos de las víctimas, personas defensoras de los derechos humanos, órganos de derechos humanos y de todas las autoridades involucradas tanto en la investigación como en la búsqueda;	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[E] Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:.] Asegurar que, cuando haya motivos razonables para creer que una persona desapareció en relación con la comisión de un delito, no se descarte la hipótesis de desaparición forzada o de desaparición cometida por particulares, con independencia de que puedan investigarse también otros delitos;</p>	<p>CED</p>	<p>2018</p>
<p>[E] Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:.] Asegurar estrategias de investigación integral de los casos de desaparición, de forma que se evite la fragmentación de las investigaciones, se realice un análisis de contexto, se identifiquen los patrones, y se generen y se dé seguimiento a todas las hipótesis y líneas posibles de investigación, incluyendo el involucramiento de actores estatales;</p>	<p>CED</p>	<p>2018</p>
<p>[E] Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:.] Investigar las posibles cadenas de mando, autores mediatos y otras formas de autoría y participación, incluidas todas las contenidas en el artículo 6 de la Convención;</p>	<p>CED</p>	<p>2018</p>
<p>[E] Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:.] Dotar de personal idóneo y recursos materiales suficientes a la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada y a las fiscalías especializadas locales para su correcto funcionamiento, en particular personal específicamente capacitado en la materia, regularmente evaluado con una orientación a los resultados, que cuente con una perspectiva estratégica a nivel nacional y transnacional sobre este fenómeno delictivo, que nutra las tareas de búsqueda y que trabaje de manera coordinada con otras agencias relevantes, en particular con la Comisión Nacional de Búsqueda y las comisiones de búsqueda locales;</p>	<p>CED</p>	<p>2018</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[E]l Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] Investigar efectivamente los casos de desaparición forzada independientemente de su duración;</p>	CED	2018
<p>[E]l Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 28) para garantizar los derechos a la justicia y a la verdad, en el sentido de:] Asegurar la recolección y accesibilidad de datos sobre investigaciones en curso y concluidas, cantidad de causas con condena firme indicando cual fue la conducta típica que se sancionó y el estatus de la persona sancionada, si es funcionario del Estado y el monto de las penas.</p>	CED	2018
<p>El Comité desea recordar las obligaciones contraídas por los Estados al ratificar la Convención y, en ese sentido, insta al Estado parte a asegurarse de que todas las medidas que adopte, sean de la naturaleza que sean y emanen del poder que emanan, se conformen plenamente a las obligaciones que asumió al ratificar la Convención y otros instrumentos internacionales pertinentes. Al respecto, el Comité insta particularmente al Estado parte a garantizar la investigación eficaz de todas las desapariciones forzadas y la satisfacción plena de los derechos de las víctimas tal y como están consagrados en la Convención.</p>	CED	2018
<p>Adoptar medidas adecuadas para sancionar las desapariciones forzadas (Chequia);</p>	CDH	2018
<p>Aplicar integralmente en toda la nación la legislación federal contra las desapariciones forzadas y garantizar la creación de un mecanismo judicial eficiente que incluya a las instituciones federales, de los estados y municipales y asegure investigaciones prontas, minuciosas, independientes e imparciales, un juicio sustanciado con las debidas garantías y la condena de los autores de desapariciones forzadas (Alemania);</p>	CDH	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Identificar y considerar penalmente responsables a los autores de las desapariciones en el caso Iguala/Ayotzinapa, así como a los que ordenaron y ejecutaron actos de tortura y obstrucción de la justicia en la investigación del caso (Estados Unidos de América);</p>	<p>CDH</p>	<p>2018</p>
<p>Realizar investigaciones rápidas, independientes e imparciales de todos los casos de desaparición forzada y llevar a los autores ante la justicia para que sean procesados en juicios sustanciados con las debidas garantías (Bélgica);</p>	<p>CDH</p>	<p>2018</p>
<p>Realizar investigaciones prontas, minuciosas, independientes e imparciales de todos los casos de desaparición forzada (Canadá);</p>	<p>CDH</p>	<p>2018</p>
<p>Realizar investigaciones prontas, minuciosas, independientes e imparciales de todos los casos de desaparición forzada y llevar a los autores ante la justicia respetando plenamente las normas internacionales de justicia (Francia);</p>	<p>CDH</p>	<p>2018</p>
<p>Seguir investigando los casos de desaparición forzada y asegurarse de que los autores sean llevados ante la justicia (Ghana);</p>	<p>CDH</p>	<p>2018</p>
<p>Continuar los esfuerzos destinados a investigar y sancionar los casos de desaparición forzada (Argentina);</p>	<p>CDH</p>	<p>2018</p>
<p>Investigar adecuadamente los asesinatos y desapariciones de periodistas e implementar efectivamente el mecanismo federal de protección de los defensores de los derechos humanos y los periodistas (Nueva Zelanda);</p>	<p>CDH</p>	<p>2018</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Asegurarse de que las denuncias de ejecución extrajudicial y desaparición forzada se investiguen y enjuicien efectivamente (Polonia);</p>	CDH	2018
<p>Intensificar los esfuerzos para combatir la impunidad y la corrupción en todo el país estableciendo un consejo asesor encargado de reforzar las investigaciones e incrementar la rendición de cuentas por los delitos graves y las violaciones graves de los derechos humanos, en particular los cometidos por agentes públicos (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte);</p>	CDH	2018
<p>Establecer un mecanismo eficaz e independiente para combatir la impunidad, con el mandato de investigar los delitos atroces, las violaciones de los derechos humanos y los actos de corrupción conexos (Dinamarca);</p>	CDH	2018
<p>Establecer mecanismos eficaces de lucha contra la impunidad que permitan hacer progresos en la investigación de las violaciones de los derechos humanos para evitar la impunidad de los autores y garantizar la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos (España);</p>	CDH	2018
<p>[El Comité recuerda su recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, y reitera su recomendación al Estado parte de que:] Investigue, enjuicie y sancione como corresponda a los responsables, incluidos los agentes estatales y no estatales, como cuestión prioritaria;</p>	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Deben agilizarse los procesos de investigación, justicia y reparación en el caso de Acteal y otros casos similares. En el caso Ayotzinapa, las investigaciones deben proceder con celeridad y de acuerdo a las recomendaciones del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes y el mecanismo de seguimiento establecidos por la CIDH y las recomendaciones del sistema internacional.</p>	<p>Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas</p>	<p>2018</p>
<p>[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO2, para. 29), y asimismo urge que el Estado parte a que:] Investigue exhaustiva y ágilmente los masacres en los Estados de Tamaulipas y Nuevo León bajo la clasificación graves violaciones a los derechos humanos.</p>	<p>Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</p>	<p>2017</p>
<p>[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO2, para. 29), y asimismo urge que el Estado parte a que:] Sancione a los responsables, con penas adecuadas a la gravedad del delito, e incluyendo a los funcionarios del Estado involucrados.</p>	<p>Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</p>	<p>2017</p>
<p>[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO2, para. 29), y asimismo urge que el Estado parte a que:] Asegure que se investigue seria y diligentemente los actos, incluyendo la relación de agentes estatales con las estructuras criminales y delitos como la corrupción y la impunidad, adoptando sanciones proporcionales a la gravedad del delito cometido.</p>	<p>Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</p>	<p>2017</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Debida investigación de graves violaciones a los derechos humanos: Fortalecer los esfuerzos para asegurar que todas las violaciones graves de derechos humanos, incluyendo la tortura, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas, sean investigadas y sancionadas adecuadamente por una oficina especializada de alto nivel de la Procuraduría General de la República. Esta Oficina debería estar dirigida por un/a reconocido/a experto/a en materia de derechos humanos y el combate a la impunidad, y contribuir con las unidades especializadas ya existentes y procuradores dentro de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGR. Esta Oficina deberá tener recursos humanos, técnicos y financieros adecuados para llevar a cabo sus tareas de manera profesional y efectiva.</p>	<p>ONUDH</p>	<p>2016</p>
<p>[Recomendaciones sobre la investigación] Aumentar el valor de la prueba pericial y objetiva.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2016</p>
<p>[Recomendaciones sobre la investigación] Potenciar la capacidad analítica de las pruebas.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2016</p>
<p>[Recomendaciones sobre la investigación] Realizar análisis de contexto que permitan investigar patrones y responsabilidades.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2016</p>
<p>[Recomendaciones sobre la investigación] Incorporar en la investigación todos los delitos y violaciones de derechos humanos.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2016</p>
<p>[Recomendaciones sobre la investigación] Evitar que las violaciones de derechos humanos se juzguen bajo el rubro de delincuencia organizada.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2016</p>
<p>[Recomendaciones sobre la investigación] Cualificar y valorar la calidad de la investigación sobre el número de inculpados.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2016</p>

RECOMENDACIÓN		ÓRGANO	AÑO
[Recomendaciones sobre la investigación] Integrar las averiguaciones, evitando la fragmentación de los procesos.		GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Comunicación pública para evitar filtración de las investigaciones por parte la PGR.		GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Acceso a todas las fuentes de información y potenciar las líneas de investigación.		GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Investigar eventuales responsabilidades superiores y no solo de autores materiales.		GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Disminuir la formalidad y burocracia.		GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Limitar la preponderancia de las pruebas testimoniales y confesiones.		GIEI-CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Mejorar la calidad y el método de toma de declaraciones.		GIEI-CIDH	2016
Fortalecer de manera urgente las procuradurías en el país para asegurar que las violaciones de derechos humanos sean propiamente investigadas, conduciendo a resultados en tiempo.		ONU DH	2015
Asegurar que en casos de desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales y tortura, las líneas de investigación no solo respondan a la autoría material sino que incluya la responsabilidad de la cadena de mando.		CIDH	2015

RECOMENDACIÓN		ÓRGANO	AÑO
<p>Investigar los casos de desaparición en general y de desaparición forzada en particular, de oficio, sin dilaciones, de una manera seria, imparcial y efectiva. Las investigaciones sobre desaparición forzada deben ser conducidas tomando en cuenta la complejidad de este tipo de hechos y la estructura en la cual se ubican las personas probablemente involucradas, de acuerdo con el contexto en que ocurrieron y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación. Como criterios para orientar la investigación se deben tener en cuenta los análisis de contexto, el modus operandi, los perfiles de los desaparecidos y los patrones regionales de ocurrencia de los hechos.</p>		GIE/CIDH	2015
<p>Investigar de manera profesional y con todos los medios legales disponibles, lo que implica abarcar tanto la responsabilidad de los autores intelectuales como materiales, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes del Estado. Esta investigación debe incluir los casos del periodo de "guerra sucia".</p>		GIE/CIDH	2015
<p>Aplicar el Protocolo de Minnesota para guiar las investigaciones de las desapariciones forzadas, ya que las ejecuciones extrajudiciales son una forma de consumación de las desapariciones forzadas. Este Manual de investigación es crucial para asegurar una investigación seria en los casos de desaparición forzada, la protección de las escenas, el adecuado resguardo y registro de la evidencia, sobre todo cuando se encuentran los cadáveres o restos óseos de las víctimas.</p>		GIE/CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Implementar las siguientes actuaciones que podrían incentivar la investigación: instar a los Ministerios Públicos para que desde un inicio abran una averiguación previa o una carpeta de expediente y no sólo una acta circunstanciada o un reporte; requerir que el levantamiento de la declaración o información de la víctima sea exhaustivo; permitir que la víctima haga la denuncia en cualquier lugar del país y no sólo donde ocurrieron los hechos; resguardar zonas donde podrían hallarse evidencias y garantizar una adecuada cadena de custodia; solicitar a las instituciones públicas y privadas que resguarden posibles diligencias útiles para la investigación por un plazo prudencial después de ocurridas las desapariciones evitando la destrucción de pruebas.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Garantizar la cooperación inmediata entre autoridades estatales y federales en materia de investigación, registro de casos, intercambio de información y otros indicios que permitan la localización o identificación de los desaparecidos. En este sentido debe establecerse una línea clara de responsabilidad, que impida que ante una competencia concurrente, ninguna de las órdenes actúe interpretando que era una competencia del otro y se generen dilaciones en actuaciones urgentes. Siempre se requiere dejar un registro de todas las actuaciones llevadas a cabo y de quién ha sido responsable de las mismas.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Autorizar mediante orden judicial escuchas o intervenciones telefónicas o en otros medios para la investigación de graves violaciones de derechos humanos, incluyendo casos de desaparición forzada de personas.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2015</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Crear juzgados especializados de 24 horas con competencia a nivel nacional que autoricen las ordenes necesarias dentro de la investigación de un caso de desaparición forzada, incluyendo, ordenes de captura, cateos, entrega de información de telefonía, interceptación de comunicaciones y aquellas diligencias urgentes que requieran orden judicial.</p>	GIEI-CIDH	2015
<p>Garantizar que se preserven para todas las investigaciones judiciales, los videos y grabaciones tomadas tanto por entidades públicas, como por ejemplo el C-4, así como por particulares.</p>	GIEI-CIDH	2015
<p>Rechazar las pruebas obtenidas bajo tortura. Las declaraciones y otras pruebas obtenidas por medio de tortura, malos tratos u otras formas de coacción no deben admitirse en ningún procedimiento. Sólo podrían presentarse dentro de un proceso como prueba de los abusos contra el presunto responsable de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes.</p>	GIEI-CIDH	2015
<p>Garantizar que el Estado asigne presupuesto adecuado y suficiente que provea los recursos acorde a las necesidades de la investigación, sean estos humanos, tecnológicos, económicos y/o jurídicos y que incluya los gastos que generan las diligencias para las víctimas.</p>	GIEI-CIDH	2015
<p>Garantizar el derecho de las víctimas de participar en todas las etapas de la investigación, de manera que puedan ventilar sus opiniones, recibir informaciones, aportar pruebas, formular alegaciones, y en síntesis, hacer valer sus derechos. Para garantizar estos derechos, las autoridades deben brindar las condiciones de seguridad necesarias y otorgar los recursos económicos pertinentes. Las autoridades garantizarán el derecho de las víctimas a tener peritajes independientes y cubrirán los gastos que se requieran para este fin.</p>	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Establecer un mecanismo permanente periódico de información a los familiares sobre la investigación. Los Ministerios Públicos competentes deberán presentar la teoría del caso, las líneas de investigación en cada caso y el plan de diligencias. Se levantará un acta de cada reunión, en la que se consignarán los compromisos establecidos. Las víctimas deben contar desde el momento de los hechos con material informativo, orientación y capacitación adecuados sobre el procedimiento judicial. Las víctimas decidirán libremente si recurren al apoyo de la Asesoría Jurídica Federal, que depende de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).</p>	GIEI-CIDH	2015
<p>Garantizar el derecho de las víctimas a la coadyuvancia individual y colectiva como su legítimo derecho, facilitándoles el acceso los expedientes y brindándoles copias gratuitas de las actuaciones que puedan conocer conforme a la ley.</p>	GIEI-CIDH	2015
<p>Establecer de manera expresa en la legislación mexicana tanto a nivel federal como estatal que en ningún caso la confesión del inculpado puede ser plena prueba. La confesión siempre debe ser confrontada con otros medios de prueba.</p>	GIEI-CIDH	2015
<p>Crear una Unidad fiscal especializada de casos de desaparición, integrada por varios fiscales, dotada de suficientes recursos humanos, técnicos y económicos, que adelante la investigación y búsqueda conforme a las recomendaciones formuladas en el presente documento.</p>	GIEI-CIDH	2015
<p>Contar con jueces federales especializados de derechos humanos, para que tengan competencia exclusiva para conocer casos de violaciones de derechos humanos. Estos juzgados podrían laborar 24 horas para autorizar por ejemplo diligencias urgentes, allanamientos, escuchas, capturas, entre otras.</p>	GIEI-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Instaurar una Unidad de análisis de contexto en la PGR, para que un grupo de profesionales con formación interdisciplinaria, a partir del estudio de patrones y elementos comunes de casos de violaciones de derechos humanos, pueda realizar un estudio más comprensivo de las violaciones de derechos humanos. En esta unidad se deberá crear una base de datos que se nutrirá de la investigación de casos individuales que permita establecer perfiles de víctimas, perfiles de victimarios, patrones delictivos, etc.</p>	GIEICIDH	2015
<p>Contar con un sistema de defensoría pública independiente de los poderes ejecutivos federal y estatales, que cuente con los recursos materiales y humanos necesarios para asegurar una adecuada defensa.</p>	GIEICIDH	2015
<p>Garantizar la independencia e imparcialidad de las instituciones encargadas de administrar justicia y en particular de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se debe establecer un proceso de selección y nombramiento de ministros que garantice la efectiva separación de poderes, inhiba la injerencia del Ejecutivo en el mecanismo de selección e incentive que se designen las personas que satisfagan los requisitos de imparcialidad e independencia y que se tome en cuenta la trayectoria ética y democrática de los candidatos.</p>	GIEICIDH	2015
<p>El Estado parte debería redoblar sus esfuerzos con miras a asegurar que, cuando haya motivos razonables para creer que una persona ha sido sometida a desaparición forzada, se proceda a realizar sin demora una investigación exhaustiva e imparcial, aun cuando no se haya presentado una denuncia formal, y que los presuntos autores sean enjuiciados y, de ser declarados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos. Asimismo, el Estado parte debería:</p>	CED	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Garantizar que, cuando haya indicios para suponer que se pudiera haber cometido una desaparición forzada, se proceda, sin dilación, a investigar de manera efectiva a todos los agentes u órganos estatales que pudieran haber estado involucrados, así como a agotar todas las líneas de investigación;</p>	CED	2015
<p>Fomentar y facilitar la participación de los allegados de la persona desaparecida en las investigaciones, sin que esto les confiera la responsabilidad de producir las pruebas necesarias para la investigación;</p>	CED	2015
<p>Garantizar la efectiva coordinación y cooperación entre todos los órganos encargados de la investigación y asegurar que cuenten con las estructuras y los recursos técnicos, periciales, financieros y de personal adecuados a fin de que puedan desempeñar sus funciones con celeridad y de manera eficaz;</p>	CED	2015
<p>Tomar las medidas necesarias para garantizar que las fuerzas del orden o de seguridad, sean civiles o militares, cuyos miembros se encuentren bajo sospecha de haber cometido una desaparición forzada no participen en la investigación.</p>	CED	2015
<p>El Comité alienta al Estado parte a que considere establecer en el ámbito de la PGR una unidad fiscal especializada en la investigación de las desapariciones forzadas que cuente con recursos adecuados, en particular personal específicamente capacitado en la materia; con una perspectiva estratégica a nivel nacional y transnacional sobre este fenómeno delictivo; que nutra las tareas de búsqueda; y trabaje de manera coordinada con otras agencias relevantes, en particular la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas.</p>	CED	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Seguir esforzándose por que se investiguen debidamente las denuncias de casos de tortura, las detenciones arbitrarias y las desapariciones (Turquía). [Respuesta del Estado: Se acepta. México mantiene el compromiso de prevenir y sancionar la comisión de actos de tortura con miras a erradicarla por completo.]</p>	CDH	2013
<p>Realizar una investigación a fondo y sistemática de todas las denuncias de desapariciones forzadas, enjuiciar a los responsables y garantizar que todas las víctimas obtengan reparación, en particular las familias de las personas desaparecidas (Suiza). [Respuesta del Estado: Se acepta. La atención a la problemática de personas desaparecidas es un compromiso que ha asumido el Gobierno de México.]</p>	CDH	2013
<p>Fortalecer el sistema de justicia penal en el país, para investigar con prontitud y eficacia todos los supuestos casos de desapariciones forzadas, el uso desproporcionado de la fuerza, los ataques, las amenazas y el acoso contra defensores de los derechos humanos, y asegurar que los responsables sean enjuiciados y que las víctimas obtengan reparación (Azerbaiyán). [Respuesta del Estado: Se acepta. Actualmente el Poder Judicial ejecuta el Plan Maestro para la Implementación de la Reforma Penal, con miras a cumplir con el plazo constitucional para la implementación del sistema procesal penal acusatorio.]</p>	CDH	2013
<p>[El Comité insta al Estado parte a continuar la puesta en práctica de las recomendaciones del Grupo de Trabajo, y en particular a:] Garantizar que los casos de desapariciones forzadas sean investigados de forma pronta, exhaustiva y eficaz, que se enjuicie a los sospechosos y se castigue a los culpables con sanciones adecuadas a la gravedad de los delitos;</p>	CAT	2012

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[El Estado parte debe:] Velar por que se investiguen plenamente los actos de tortura, incluidas las desapariciones, y malos tratos cometidos contra refugiados, solicitantes de asilo y otros extranjeros presentes en territorio del Estado parte;</p>	<p>CAT</p>	<p>2012</p>
<p>El Grupo de Trabajo recomienda que se garantice la coordinación entre las autoridades responsables de la seguridad pública con el objetivo de prevenir e investigar la desaparición forzada de personas.</p>	<p>GTDFONU</p>	<p>2011</p>
<p>El Grupo de Trabajo recomienda que se garantice el derecho a la justicia y el combate a la impunidad mediante la capacitación del personal judicial y del encargado de hacer cumplir la ley, la adopción de protocolos de investigación y la protección de testigos y familiares. Se deben utilizar todos los medios disponibles para garantizar que las investigaciones y procedimientos judiciales sean expeditos, de acuerdo con los protocolos y manuales que cumplan con los lineamientos establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Las diferentes instancias involucradas en los procedimientos de investigación y en los procesos judiciales deben contar con los necesarios recursos humanos y materiales para realizar sus labores adecuadamente, de forma independiente e imparcial. Aquellas personas involucradas en labores de investigación deben contar con garantías de protección. Las investigaciones deben asumir líneas de investigación específicas de acuerdo con los patrones de la zona, tiempo o período y/o autoridad involucrada. Los resultados de todas las investigaciones deben ser públicos.</p>	<p>GTDFONU</p>	<p>2011</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Grupo de Trabajo recomienda fortalecer la figura de la coadyuvancia, garantizar el acceso pleno a las investigaciones ministeriales por parte de los familiares de las víctimas y sus representantes, otorgar regularmente a los familiares información sobre los avances en las investigaciones, y asegurar que no recaiga en las víctimas y sus familiares la obligación de obtener y proporcionar los elementos de prueba. Se deben tomar las medidas necesarias para asegurar que las autoridades civiles y militares colaboren completamente con los minis-terios públicos y tribunales civiles en la investigación y proceso penal de las desapariciones forzadas.</p>	GTDFIONU	2011
<p>Reforzar la capacidad institucional y los procedimientos tendientes a responder a los delitos de violencia contra la mujer, inclusive asignando recursos humanos y materiales adicionales a la Fiscalía Especial y a los demás órganos encargados de enfrentar y reprimir esas violaciones de derechos.</p>	CIDH	2003
<p>Establecer procedimientos tendientes a intensificar la supervisión independiente, inclusive mediante informes periódicos, para las investigaciones realizadas bajo la dirección de la Fiscalía Especial, para hacer efectiva una evaluación periódica de las medidas adoptadas y oportunos avances en cada caso.</p>	CIDH	2003
<p>Lograr que las investigaciones de los asesinatos de mujeres se desarrollen, desde su iniciación, sobre la base de planes de investigación en que se tenga en cuenta la prevalencia de la violencia contra la mujer y posibles vínculos mutuos entre determinados casos.</p>	CIDH	2003

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Elaborar y aplicar un plan de acción con respecto a los casos “fríos”, diseñado de modo de identificar y corregir todas y cada una de las fallas existentes en esos archivos (como las identificadas por la CNDH en su examen) y reactivar las investigaciones.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2003</p>
<p>Garantizar una adecuada supervisión de los funcionarios encargados de adoptar medidas de reacción e investigación frente a delitos de violencia contra la mujer, y garantizar la efectiva aplicación de los mecanismos establecidos para llamarlos a responsabilidad en las esferas administrativa, disciplinaria o penal, según el caso, cuando estén omisos en el cumplimiento de sus cometidos conforme a la ley.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2003</p>
<p>Proporcionar a quienes tratan de obtener asistencia de esos funcionarios un procedimiento asequible y eficaz de presentación de denuncias en caso de incumplimiento de sus obligaciones conforme a la ley, e información sobre la manera de invocar dicho procedimiento.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2003</p>
<p>Reorientar las relaciones de trabajo con las personas y entidades que presten servicios de coadyuvancia (asesoramiento letrado en defensa de los intereses de la víctima en investigaciones y procesos penales) para hacer efectivo un intercambio de información fluido y utilizar plenamente el mecanismo de la coadyuvancia, tal como fue concebido en su origen ese auxiliar de la justicia.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2003</p>
<p>En vista del clima de temor y amenazas relacionado con algunos de estos asesinatos y los potenciales vínculos de algunos con el crimen organizado, considerar la posibilidad de hacer participar a funcionarios policiales de otras regiones en los equipos de investigación, como medio de lograr que los funcionarios que viven en la comunidad no sean objeto de amenazas o presiones, y de incrementar la confianza ciudadana.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2003</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Elaborar y aplicar un plan de acción referente a las denuncias pendientes sobre desaparición de mujeres, para asegurar que se estén examinando todas las posibilidades razonables de investigación, y para cruzar los datos relacionados a desapariciones con los referentes a homicidios, a fin de identificar posibles conexiones o modalidades.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2003</p>
<p>Mejorar los procedimientos y prácticas tendientes a lograr que los informes de personas desaparecidas sean objeto de una investigación rápida, cabal e imparcial, inclusive a través de protocolos o directrices tendientes a garantizar el cumplimiento de normas básicas en todos los casos, y a la elaboración de nuevas iniciativas, como la publicación de boletines en los medios de difusión.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2003</p>
<p>[En lo que respecta a la impunidad:] Además de los abusos revelados en el informe sobre las desapariciones, publicado por la Comisión de Derechos Humanos, habrá que investigar también otras violaciones de los derechos humanos, entre ellas las denuncias de corrupción generalizada, en algunos casos muy sonadas; deben darse respuestas a la población sobre el “quién”, el “porqué” y el “cómo”. Solo entonces podrá el público confiar en las instituciones públicas.</p>	<p>Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados (ONU)</p>	<p>2002</p>
<p>Que realice investigaciones serias, rápidas e imparciales en todos los casos de desapariciones que queden pendientes por resolver, y sancione a los responsables.</p>	<p>CIDH</p>	<p>1998</p>

6. JURISDICCIÓN MILITAR

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 26) e insta al Estado parte a garantizar que en la práctica todas las desapariciones forzadas queden expresamente excluidas de la jurisdicción militar y solamente puedan ser investigadas y juzgadas por las autoridades civiles competentes, incluidas aquellas que pudiesen ser cometidas por un militar en contra de otro militar, de conformidad con el artículo 26 de la Ley General en materia de desaparición forzada.</p>	<p>CED</p>	<p>2018</p>
<p>Código de Justicia Militar: Si bien se da la bienvenida a las reformas de 2011 y 2014 para limitar la jurisdicción militar, se recomienda reformar el Código de Justicia Militar y otras normas relevantes con la finalidad de que la jurisdicción civil también conozca casos de violaciones de derechos humanos cometidas contra los militares. Las autoridades civiles deberían cumplir plenamente con su deber de investigar adecuadamente cualquier práctica indebida por parte de elementos de las fuerzas armadas, incluyendo la responsabilidad de mando.</p>	<p>ONUDH</p>	<p>2016</p>
<p>Reformar el Código de Justicia Militar para disponer que cuando un elemento de las fuerzas armadas cometa actos que pudieran constituir una violación a los derechos humanos, dichos actos sean juzgados por tribunales de jurisdicción civil, independientemente de si la víctima es civil o militar.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Reformar la legislación militar en cuanto que si un militar desaparece de manera forzada a otro militar dicha situación debe ser investigada por el fuero común o federal y en ningún caso por el fuero militar.</p>	<p>GIE/CIDH</p>	<p>2015</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Comité recomienda al Estado parte que adopte las medidas legislativas necesarias a fin de asegurar que las desapariciones forzadas cometidas por un militar en contra de otro militar queden expresamente excluidas de la jurisdicción militar y solamente puedan ser investigadas y juzgadas por las autoridades civiles competentes.</p>	CED	2015
<p>El Grupo de Trabajo recomienda garantizar la jurisdicción de los tribunales civiles en todos los asuntos relacionados con las desapariciones forzadas y las violaciones a los derechos humanos en general, independientemente de que el perpetrador sea personal militar. Se debe garantizar que Ministerios Públicos civiles realicen investigaciones serias y expeditas en todas las denuncias relativas a violaciones de derechos humanos, incluyendo las desapariciones forzadas perpetradas por elementos militares. Se debe impedir legalmente que los Ministerios Públicos militares inicien o continúen investigaciones sobre violaciones a los derechos humanos, incluyendo las desapariciones forzadas.</p>	GTDFI-ONU	2011
<p>El Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los términos de los párrafos 337 a 342 de la presente Sentencia.</p>	Corte IDH	2009
<p>El Estado deberá implementar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria, programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas, en los términos de los párrafos 345 a 348 de la presente Sentencia.</p>	Corte IDH	2009

7. CRISIS FORENSE

RECOMENDACIÓN			ÓRGANO	AÑO
<p>Combatir las desapariciones forzadas, en particular coordinándose con la Procuraduría General de la República, para asegurar el funcionamiento del Banco Nacional de Datos Forenses, y mejorar la identificación humana mediante el cotejo de huellas dactilares con el Instituto Nacional Electoral (Noruega);</p>			CDH	2024
<p>Seguir desarrollando los centros nacionales y regionales de identificación humana, incluido el aumento de la contratación de personal y de las capacidades operativas, para garantizar la identificación y documentación efectivas de las personas desaparecidas (Estados Unidos de América);</p>			CDH	2024
<p>Intensificar los esfuerzos para combatir las desapariciones forzadas y la crisis forense, fortaleciendo la coordinación con la Procuraduría General de la República, asegurando el buen funcionamiento del banco nacional de datos forenses y estableciendo protocolos armonizados para el intercambio de información, particularmente de huellas dactilares, entre las instituciones a nivel federal y los Estados de la Federación (Suiza);</p>			CDH	2024
<p>Fortalecer la expansión de la capacidad de los servicios forenses en materia de identificación humana y resguardo, y garantizar que toda persona fallecida sin identificar sea inhumada en fosas individuales con información detallada y registrada en una base de datos operativa;</p>			CED	2023
<p>Elaborar y publicar el Programa Nacional de Exhumaciones e Identificación Forense y el Registro Nacional de Fosas Comunes y Fosas Clandestinas;</p>			CED	2023

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Implementar una política pública en materia de resguardo institucional que tenga en cuenta la información de los panteones municipales y de las inhumaciones efectuadas en las fosas comunes ubicadas en dichos panteones, así como asegurar la puesta en marcha de centros de resguardo temporal en todas las entidades federativas;</p>	CED	2023
<p>Asegurar que los servicios forenses cuenten con presupuestos suficientes, infraestructura adecuada, y recursos humanos debidamente capacitados, así como con los recursos materiales y técnicos necesarios para desempeñar sus funciones; incluyendo registros digitales que contengan información detallada, actualizada y protegida sobre el ingreso de personas fallecidas, e instaurar mecanismos de rendición de cuentas efectivos sobre las actividades de dichos servicios;</p>	CED	2023
<p>Adoptar protocolos de actuación de las distintas disciplinas forenses, incluso para la notificación de identificación y entrega digna de los restos de las personas desaparecidas,⁴² y capacitar al personal en estándares internacionales sobre exhumación, recuperación, custodia, identificación, notificación y entrega de los cuerpos y restos;</p>	CED	2023
<p>Instaurar mecanismos de coordinación interinstitucional sistemática entre las instituciones responsables de la identificación de personas fallecidas, en particular, entre el Centro Nacional de Identificación Humana, los centros regionales de identificación, el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense, las fiscalías generales y las comisiones de búsqueda.</p>	CED	2023
<p>Asegurar que el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense cuente con los recursos humanos, técnicos y financieros, y la estructura orgánica necesaria para cumplir con sus funciones de manera efectiva;</p>	CED	2023

RECOMENDACIÓN			ÓRGANO	AÑO
<p>Procurar la celebración de convenios de colaboración con todos los estados y centros de identificación humana para ampliar sus operaciones;</p>			CED	2023
<p>Garantizar que los familiares y allegados de las personas desaparecidas puedan acceder a información sobre los avances y obstáculos identificados por el Mecanismo y participar activamente en los espacios de diálogo.</p>			CED	2023
<p>Acelerar los procesos de identificación de los cuerpos y restos humanos, así como la construcción, homologación y sistematización de las bases de datos genéticas y de los registros de personas fallecidas, garantizando la aplicación del enfoque masivo en la identificación humana conforme a lo previsto en la Ley General;</p>			CED	2023
<p>Promover que las autoridades nacionales presenten perfiles de muestras de referencia familiar de personas desaparecidas para su búsqueda en los sistemas existentes mediante la comparación de las muestras de referencia ADN de sus familias con los perfiles de ADN de los restos humanos no identificados dentro de los sistemas de base de datos nacionales de los países potencialmente relacionados con los casos,⁴⁶ así como expandir las capacidades para el resguardo y la protección de la información relacionada con el material genético entregado.</p>			CED	2023
<p>Garantizar la asignación de suficientes recursos técnicos, financieros y humanos al Centro Nacional de Identificación Humana, los centros regionales de identificación humana, así como a los institutos forenses, para su efectivo funcionamiento;</p>			CED	2023
<p>Asegurar la disponibilidad de lectores de huellas digitales y de sistemas automatizados de identificación de huellas dactilares, y soporte de bases de datos.</p>			CED	2023

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Comité reitera su recomendación al Estado parte de establecer un registro único de identificación de personas en el que se ingresen las huellas dactilares, fotografía y los datos de la persona que sean relevantes para su identificación desde su nacimiento hasta su defunción, teniendo en cuenta la protección de datos personales conforme al artículo 19 de la Convención.</p>	CED	2023
<p>En vista de lo anterior, el Comité insta al Estado parte a: a) asegurar que el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense cuente con el presupuesto, estructura orgánica e independencia necesarios para el cumplimiento de sus funciones; y b) avanzar con la mayor celeridad en el proceso de creación del Centro Nacional de Identificación Humana y crear Centros Regionales de Identificación Humana debidamente equipados para atender las necesidades de identificación de los cuerpos y restos localizados, priorizando al efecto la identificación con enfoque masivo.</p>	CED	2022
<p>El Estado parte debe asegurar la independencia operacional y técnica de los servicios forenses y proveerlos con recursos humanos debidamente capacitados, así como con los recursos materiales y técnicos que necesitan para el desempeño de sus funciones, incluyendo registros digitales que contengan información detallada, actualizada y protegida sobre el ingreso de personas fallecidas. Asimismo, el Estado parte debe instaurar mecanismos de rendición de cuentas efectivos e independientes sobre las actividades de dichos servicios.</p>	CED	2022
<p>El Comité considera prioritario que las instituciones responsables de la identificación de personas fallecidas instauren mecanismos de coordinación interinstitucional sistemática, conforme a los lineamientos de los protocolos homologados de búsqueda e investigación.</p>	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Comité resalta la urgencia de que en cumplimiento de sus funciones de conformidad con la Ley General: a) la Fiscalía General de la República cree un banco nacional de datos forenses, un registro nacional de personas desaparecidas no identificadas y no reclamadas y un registro nacional de fosas comunes y de fosas clandestinas; y b) se implemente el Sistema Único de Información Tecnológica e Informática, asegurando su interoperabilidad con otros registros.</p>	<p>CED</p>	<p>2022</p>
<p>Además, el Comité recomienda al Estado parte que implemente el Banco Nacional de Datos Forenses, y asegure su interoperabilidad con otros bancos de perfiles genéticos existentes en México y en otros países. En este sentido, el Estado parte debe incentivar a las autoridades nacionales a presentar perfiles de muestras de referencia familiar (FRS) de personas desaparecidas para su búsqueda en los sistemas existentes por medio de la comparación de las muestras de referencia ADN de sus familias con los perfiles de ADN de los restos humanos no identificados dentro de los sistemas de base de datos nacionales de los países potencialmente relacionados con los casos. El Estado parte también debe promover la instauración de acuerdos, mecanismos y prácticas con todos los países vecinos para multiplicar las opciones de cruces de datos genéticos, garantizando el pleno respeto de los principios de protección de los datos individuales de conformidad con el artículo 19 de la Convención.</p>	<p>CED</p>	<p>2022</p>
<p>El Estado parte debe garantizar que toda persona fallecida sin identificar sea inhumada en fosas individuales con información detallada y registrada en una base de datos operativa. Además, debe asegurar que los cuerpos de las personas fallecidas sin identificar no serán entregados a las universidades u otras entidades que las puedan hacer desaparecer.</p>	<p>CED</p>	<p>2022</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Comité invita al Estado parte a adoptar protocolos de actuación de las distintas disciplinas forenses, incluso para la notificación de identificación y entrega digna de los restos de las personas desaparecidas.</p>	CED	2022
<p>El Comité urge al Estado parte a establecer un registro único de identificación de personas en el que se ingresen las huellas dactilares, fotografía y los datos de la persona que sean relevantes para su identificación desde su nacimiento hasta su defunción. En tanto no se cuente con una cédula de identidad única, se debe implementar un sistema informático interoperable para que el procedimiento de confrontación de huellas dactilares se realice de manera expedita. En ambos casos, el Estado debe tomar en cuenta lo establecido en el artículo 19 de la Convención para la protección de los datos personales.</p>	CED	2022
<p>Elaborar, presentar e impulsar, a través de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, una iniciativa de reforma constitucional para dotar de autonomía e independencia a los Servicios Periciales, como órganos especializados, imparciales, con personalidad jurídica y patrimonio propio, los cuales gozarán de plena autonomía técnica y de gestión, así como de capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y para determinar su organización interna. Para cumplir con esta obligación el Estado cuenta con un plazo de dos años a partir de la notificación de la presente Sentencia.</p>	Corte IDH	2021
<p>El Comité insta al Estado parte a:</p> <p>a) Considerar la creación de institutos de medicina legal y ciencias forenses, que ejerzan sus funciones con plena independencia y bajo criterios estrictamente científicos, y que asuman la competencia que en la actualidad tiene la FGR en relación a los dictámenes utilizados en la evaluación física y psicológica de presuntas víctimas de tortura, así como la acreditación de todos los peritos médicos y psicólogos que los apliquen;</p>	CAT	2019

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>b) Garantizar que todas las evaluaciones físicas y psicológicas que se realicen a presuntas víctimas de tortura se ajusten a los principios, procedimientos y directrices contenidos en el Manual de investigación y documentación eficaces de la tortura y otros malos tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul), aplicando sanciones en caso de irregularidades;</p> <p>c) Velar por que todo el personal competente reciba formación específica que le permita identificar y documentar los casos de tortura de conformidad con el Protocolo de Estambul;</p> <p>d) Asegurar que se respete en la práctica el justo valor probatorio de los informes de peritos médicos y psicólogos independientes acreditados, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley General contra la Tortura.</p>	CAT	2019
<p>[El Comité insta al Estado parte a:] c) Atender de manera urgente el problema de los restos humanos no identificados, fortaleciendo la capacidad del Estado mediante la creación de instituciones dotadas con suficientes recursos, a fin de que los restos humanos encontrados sean devueltos a sus respectivos familiares.</p>	CED	2018
<p>[El Comité insta al Estado parte a:] Garantizar que la recuperación, identificación, notificación y entrega de los restos de personas fallecidas a sus familias se realice con rigor científico, de forma digna y respetuosa, de conformidad con los más altos estándares;</p>	CED	2018
<p>[El Comité insta al Estado parte a:] Fortalecer los servicios forenses y periciales con la creación de un mecanismo internacional de asistencia técnica forense en conjunto con las víctimas, las organizaciones especializadas y otras entidades relevantes con el objetivo de proceder de manera urgente al procesamiento forense de los miles de cadáveres y restos óseos pendientes de identificación;</p>	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité insta al Estado parte a:] Reformar la institucionalidad forense y pericial del Estado parte, incluyendo la creación de una institución nacional especializada y autónoma que cuente con un servicio profesional de carrera, sometida a un régimen de rendición de cuentas efectivo que incluya controles de calidad.	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte, en cooperación con los países de origen y destino y con la participación de las víctimas y la sociedad civil:] Garantizar la continuidad del trabajo de la Comisión Forense, ampliar su mandato y reproducir sus buenas prácticas a efecto de fortalecer las acciones de identificación y restitución de restos mortales;	CED	2018
Crear la base de datos nacional de ADN y establecer mecanismos como las comisiones o los fiscales especiales exigidos por las leyes de 2017 sobre la desaparición forzada y la tortura, en coordinación con los familiares de las víctimas y con financiación y apoyo político completos (Estados Unidos de América);	CDH	2018
[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO2, para. 29), y asimismo urge que el Estado parte a que:] Gestione la ampliación del mandato y el financiamiento de la Comisión Forense a efecto de garantizar un cruce gradual de información forense de personas migrantes desaparecidas de otros casos fuera de los tres masacres.	Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	2017
Instituciones forenses: Crear una institución nacional forense que sea autónoma e independiente con suficientes recursos, que pueda dar servicio a todos los órganos de administración de justicia, incluyendo los tribunales, autoridades de procuración de justicia y representantes legales.	ONU-DH	2016

RECOMENDACIÓN		ÓRGANO	AÑO
[Recomendaciones sobre la investigación] Rediseño institucional para que los servicios periciales sean independientes de la PGR.		GIE-CIDH	2016
Crear una institución nacional autónoma de servicios forenses que cuente con infraestructura adecuada, suficiente recursos humanos y financieros, y protocolos estandarizados aplicables a nivel nacional.		CIDH	2015
Continuar y profundizar el trabajo de la Comisión Forense para la Identificación de Restos en los casos que se encuentren en las rutas de migrantes. Adoptar las medidas que sean necesarias para la creación del Mecanismo Transnacional de Acceso a la Justicia para Migrantes y sus Familias, así como la creación de una Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra Personas Migrantes a nivel federal.		CIDH	2015
Implementar un mecanismo nacional que facilite el intercambio de información forense sobre restos no identificados de personas mexicanas y centroamericanas desaparecidas en México con los bancos forenses de migrantes desaparecidos que se han desarrollado en la región.		CIDH	2015
Contar con un organismo pericial y forense autónomo y competente, a nivel federal como en los diferentes estados. Dicha entidad debe contar con autonomía administrativa y financiera sin depender de ningún organismo investigativo o judicial. Además debe tener la capacidad técnica, científica y profesional para desarrollar sus labores; debe tener personal capacitado y contar un trabajo diseñado con base en los protocolos internacionales y cumpliendo los estándares en las diferentes materias.		GIE-CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Reglamentar de manera específica lo relativo a la exhumación, inhumación y conservación y entrega de restos óseos. El trato y conservación de los cuerpos, cadáveres y restos óseos amerita cuidados particulares, ya que son indispensables para la investigación y también para garantizar una eventual reparación digna. Sin interferir en el trabajo de las autoridades o peritos, permitir el acceso a familiares de las víctimas a los sitios en donde se localicen restos humanos, como un derecho a conocer la verdad. Además, se debe definir la responsabilidad de los profesionales de aplicar los protocolos internacionales en el cuidado de la evidencia, aspecto relevante debido a las diversas situaciones que se han presentado y a la falta de coordinación entre las instancias estatales y federales.</p>	GIE-CIDH	2015
<p>[Respecto a las investigaciones:] Garantizar la separación de los servicios periciales de los Ministerios Públicos para asegurar su independencia e imparcialidad;</p>	Relator Especial sobre la Cuestión de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (ONU)	2014
<p>México debería crear una institución nacional de servicios forenses. Esta institución debería ser autónoma y prestar sus servicios a todas las partes y autoridades que intervienen en juicios federales y/o estatales, las comisiones de derechos humanos y los ciudadanos civiles. La institución debería contar con infraestructura adecuada, suficientes recursos humanos y financieros y protocolos normalizados aplicables a nivel nacional.</p>	Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (ONU)	2014

RECOMENDACIÓN		ÓRGANO	AÑO
<p>[En materia de migrantes desaparecidos, no localizados y restos no identificados:] Implementar un mecanismo nacional que facilite el intercambio de información forense sobre restos no identificados de personas mexicanas y centroamericanas desaparecidas en México con los bancos forenses de migrantes desaparecidos que se han desarrollado en la región, tales como los de El Salvador, Guatemala, Honduras, el del estado de Chiapas, así como otros que puedan surgir. Este mecanismo nacional debe integrarse en un mecanismo regional similar que extienda 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.</p>		CIDH	2013
<p>El Grupo de Trabajo recomienda desarrollar un marco legislativo adecuado y garantizar la entrega de recursos financieros, humanos y equipo técnico para las investigaciones forenses en casos de desapariciones forzadas.</p>		GTDFI-ONU	2011
<p>Adoptar medidas destinadas a garantizar la total autonomía e independencia de los servicios/peritos de ciencias forenses en la investigación de los crímenes, así como la capacitación y recursos adecuados a un desempeño eficaz, cabal y pronto de sus tareas y responsabilidades. Promover y garantizar la formación y capacitación de todos los agentes del Estado involucrados en las investigaciones, incluyendo agentes policíacos, no solo en lo que se refiere a los aspectos técnicos de las investigaciones, sino también en materia de violencia de género, considerada como violación de derechos humanos de las mujeres. El Comité recomienda también que se elabore un registro nacional de mujeres asesinadas y desaparecidas.</p>		Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	2005

RECOMENDACIÓN		ÓRGANO	AÑO
Se deben adoptar medidas destinadas a garantizar la total independencia de los peritos médicos con respecto al ministerio público. Además, los formularios utilizados por dichos peritos deberían modificarse con miras a incluir información sobre la manera cómo se produjeron las lesiones, cuándo y por quién. También deberían incluir la conclusión del perito sobre el grado de consistencia entre las lesiones observadas y lo manifestado por la persona examinada respecto a la manera en que las mismas se produjeron.		CAT	2003
Ampliar la asistencia que ha proporcionado la PGR a la PGJE en casos aislados y concretar las contribuciones que puede y debe efectuar para fortalecer la capacidad local en ámbitos tales como asistencia técnica, en materia de investigación, criminológica, de medicina forense, de sicología forense y otras modalidades de asistencia científica.		CIDH	2003

8. PREVENCIÓN Y SEGURIDAD PÚBLICA

RECOMENDACIÓN		ÓRGANO	AÑO
Adoptar e implementar una Política Nacional de Prevención y Erradicación de las Desapariciones Forzadas (Croacia);		CDH	2024
Implementar eficazmente la política nacional de erradicación y prevención de las desapariciones forzadas para demostrar resultados concretos en cuanto a la búsqueda de personas desaparecidas y la condena de los autores (Chequia);		CDH	2024

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Adoptar medidas concretas para prevenir y reducir la comisión de desapariciones forzadas, homicidios en masa y ejecuciones arbitrarias, llevar a los responsables ante la justicia y eliminar los obstáculos a los que se enfrentan las familias de las víctimas para denunciar los casos y obtener reparación (Israel);</p>	<p>CDH</p>	<p>2024</p>
<p>Adoptar una política nacional para la prevención y erradicación de las desapariciones forzadas, tal y como recomienda el Comité contra las Desapariciones Forzadas (Suecia);</p>	<p>CDH</p>	<p>2024</p>
<p>Adoptar e implementar urgentemente una política nacional e integral de prevención y erradicación de las desapariciones que incluya al menos las cuatro condiciones mínimas y las diez medidas prioritarias identificadas en el informe del Comité sobre su visita al Estado parte, y que cuente con un sistema de monitoreo transparente con indicadores mensurables que permitan evaluar su cumplimiento y resultados;</p>	<p>CED</p>	<p>2023</p>
<p>Asegurar que al diseñar e implementar la política nacional de prevención y erradicación de desapariciones forzadas, las autoridades del Estado parte reconozcan y tomen en cuenta las distintas formas de responsabilidad de los agentes estatales frente a las desapariciones, al tiempo de erradicar todas las causas estructurales de impunidad;</p>	<p>CED</p>	<p>2023</p>
<p>Promover la activa participación y colaboración de la Fiscalía General de la República, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, la Secretaría de Marina y la Secretaría de la Defensa Nacional en el Mecanismo nacional de seguimiento de las recomendaciones del Comité, y garantizar la participación efectiva de las víctimas y colectivos de víctimas, organizaciones de la sociedad civil, y otros actores interesados en el diseño e implementación de una política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones;</p>	<p>CED</p>	<p>2023</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Comité reitera su recomendación y exhorta al Estado parte a fortalecer a las fuerzas civiles del orden y establecer un plan de retiro ordenado, inmediato y verificable de las fuerzas militares de las tareas de seguridad pública, con plazos determinados y acciones específicas. El Comité también recomienda asegurar el debido funcionamiento de los mecanismos de control civil y rendición de cuentas de las Fuerzas Armadas y la Guardia Nacional.</p>	CED	2023
<p>La gravedad de las desapariciones, la diversidad e intensidad de sus impactos para las víctimas y la sociedad mexicana en su conjunto requieren de la adopción e implementación urgente de una Política Nacional de Prevención y Erradicación de las desapariciones. Para ello, el Comité urge al Estado parte a que la política nacional aborde el conjunto de las observaciones y recomendaciones presentadas, teniendo como ejes transversales los estándares de debida diligencia, el enfoque diferencial y de derechos humanos.</p>	CED	2022
<p>La política nacional debe ser integral, atender y combatir las causas de las desapariciones forzadas y apuntar a su no repetición. Debe contener acciones concretas e indicadores mensurables que permitan evaluar su cumplimiento y resultados. Con esta finalidad, deberá establecerse un sistema de monitoreo transparente e independiente que asegure la rendición de cuentas.</p>	CED	2022
<p>El diseño de la política nacional debe involucrar a todas las autoridades federales, estatales, municipales, así como a los órganos autónomos de México y a amplios sectores de la sociedad, incluyendo las víctimas y colectivos de víctimas y sus representantes.</p>	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>La implementación de la política nacional debe contar con la firme voluntad política y el compromiso efectivo de todas las autoridades del Estado.</p>	CED	2022
<p>El Comité recomienda al Estado parte convocar a los organismos y comunidad internacionales para articular mecanismos de cooperación y coordinación de los múltiples proyectos promovidos para afrontar las desapariciones. El Comité considera urgente que dichos proyectos se desarrollen de forma más concertada con el fin de evitar duplicaciones y salvar las lagunas de protección existentes.</p>	CED	2022
<p>En vista de lo anterior, el Comité insta al Estado a abandonar el enfoque militarizado de seguridad pública. La política pública de seguridad debe construirse en plena concordancia con los principios internacionales de derechos humanos y garantizar el carácter civil de las instituciones de seguridad, conforme al artículo 21 de la Constitución. Por lo tanto, el Comité reitera su recomendación de fortalecer a las fuerzas civiles del orden y requiere al Estado parte establecer un plan de retiro ordenado, inmediato y verificable de las fuerzas militares de las tareas de seguridad pública.</p>	CED	2022
<p>El Comité insta al Estado parte a adoptar medidas de prevención integral para atender y combatir las causas de la desaparición de personas y apuntar a su erradicación. En esta perspectiva, debe tomar en cuenta los análisis de contexto desarrollados en los procesos de búsqueda e investigación, para identificar los factores de riesgo, los patrones y prácticas delincuenciales. Con la misma perspectiva, las autoridades federales y estatales deben fortalecer el análisis de la información relativa a las personas que fueron localizadas con vida (perfiles, tiempos transcurridos entre la desaparición y la localización, circunstancias en las que fueron localizadas, etc.).</p>	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>En esta perspectiva, la prevención debe ser el centro de la política nacional y se debe concebir como una política de Estado que aborde todos los puntos resaltados en el presente informe con una perspectiva de corto, mediano y largo plazo basada en la identificación de las causas estructurales que subyacen en las desapariciones forzadas.</p>	CED	2022
<p>La política nacional de prevención y de erradicación no debe limitarse a la prevención operativa, destinada únicamente a evitar amenazas concretas de las desapariciones y otras violaciones de los derechos humanos, o tan solo a reducir las desapariciones en curso. Se trata de impedir las violaciones sistémicas y combatir la impunidad de las desapariciones forzadas, tanto de las presentes como de las del pasado.</p>	CED	2022
<p>[El Estado parte debe:] b) Hacer públicas las cifras de personas muertas, heridas y detenidas durante los operativos de seguridad;</p>	CAT	2019
<p>El Estado debe continuar con las capacitaciones en derechos humanos dirigidas a las Fuerzas Armadas y Policía, incorporando los estándares sobre las salvaguardas en materia de seguridad ciudadana, e informar a la Corte, en los términos de los párrafos 327 a 328 de esa Sentencia.</p>	Corte IDH	2018
<p>El Comité insta al Estado parte a fortalecer a las fuerzas civiles del orden y a establecer un plan de retiro gradual, ordenado y verificable de las fuerzas militares de las tareas de seguridad pública. Además, recomienda al Estado parte adoptar un marco normativo que regule el uso de la fuerza por los agentes de las fuerzas del orden, compatible con el derecho internacional de los derechos humanos y los estándares internacionales.</p>	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Profesionalizar la Policía a todos los niveles con el propósito que sea un cuerpo civil y democrático, de carrera y especializado.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Regular el uso de la fuerza conforme a los estándares internacionales, por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. La fuerza utilizada debe acatar tanto el Código de conducta de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley como los Principios relativos al uso de armas de fuego.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Exigir a todas las autoridades públicas que están en la obligación de intervenir para prevenir una posible violación de derechos humanos, que actúen en caso de que esté en peligro la vida o se atente contra la integridad o la libertad de una persona, sin perjuicio de las competencias específicas de cada autoridad.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Desmilitarizar las estrategias de seguridad en el país. Para tal efecto se debe implementar un plan de retiro de las fuerzas militares de las operaciones de seguridad pública, implementando los mecanismos necesarios para que cuerpos policiales profesionales, civiles y democráticos, de carrera y especializados, asuman esta función. Por tal motivo, se deben impulsar las reformas constitucionales a que haya lugar con el propósito que éstas estén dedicadas exclusivamente a operaciones de seguridad externa.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Establecer mecanismos de control y vigilancia civil a las funciones de las fuerzas policiales y militares.</p>	<p>GIEI-CIDH</p>	<p>2015</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Grupo de Trabajo recomienda considerar en el corto plazo el retiro de las fuerzas militares de las operaciones de seguridad pública y la aplicación de la ley penal como una medida para prevenir las desapariciones forzadas.	GTDFI-ONU	2011
El Grupo de Trabajo recomienda adoptar legislación, normas y protocolos para regular el uso de la fuerza por parte del ejército y todas las corporaciones policiales como una medida preventiva respecto a las desapariciones forzadas, conforme a los principios de necesidad, racionalidad, proporcionalidad, legalidad y total respeto a los derechos humanos.	GTDFI-ONU	2011

9. PROTECCIÓN A LAS FAMILIAS Y PERSONAS QUE DENUNCIAN, PARTICIPAN O DEFIENDEN CASOS DE DESAPARICIÓN

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Reforzar los mecanismos de protección de los defensores de los derechos humanos y los pueblos indígenas e investigar todos los atentados contra la vida, las persecuciones y las represalias contra ellos, en particular la desaparición forzada de Ricardo Lagunes Gasca y Antonio Díaz Valencia (Luxemburgo).	CDH	2024
Redoblar sus esfuerzos para prevenir los actos de violencia, vigilancia, amenazas y represalias contra los familiares de personas desaparecidas, personas que les acompañan, personas defensoras de derechos humanos, periodistas, defensores del medio ambiente, y servidores públicos que participan en la búsqueda e investigación, incluyendo campañas de sensibilización, así como garantizar la investigación de estas prácticas, la sanción efectiva de los responsables, y la reparación integral para las víctimas;	CED	2023

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Fortalecer el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y los mecanismos locales de protección de víctimas, con recursos financieros, técnicos y personal adecuados para cumplir con su mandato de manera eficaz, así como garantizar la individualización en la protección de personas pertenecientes a colectivos de búsqueda, el análisis del riesgo con enfoque diferencial, el reconocimiento efectivo de las personas buscadoras como defensoras de derechos humanos y su acceso a la protección estatal, y la efectividad de estas medidas de protección;</p>	CED	2023
<p>Diseñar e implementar un programa de protección integral para los servidores públicos dedicados a la búsqueda e investigación de personas desaparecidas, teniendo en cuenta los riesgos latentes en los lugares donde la delincuencia organizada haya advertido que no les permitirá cumplir con sus funciones;</p>	CED	2023
<p>Adoptar las medidas necesarias para que los funcionarios encargados de la búsqueda e investigación puedan cumplir sus funciones con total independencia e imparcialidad.</p>	CED	2023
<p>Garantizar que todas las personas incorporadas al Mecanismo de Protección puedan recibir asesoría jurídica, apoyo psicológico y atención de salud, en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y las comisiones estatales de atención a víctimas;</p>	CED	2023
<p>Institucionalizar la participación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en las mesas de trabajo de la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección;</p>	CED	2023

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Comité reitera al Estado parte su obligación de prevenir y sancionar las acciones que criminalizan, intimidan, persiguen y estigmatizan a las personas desaparecidas, sus familiares o las personas que los acompañan, incluyendo campañas de sensibilización. También debe garantizar la investigación de las agresiones e intimidaciones y sancionar a los perpetradores a fin de erradicar la impunidad de estos actos.</p>	CED	2022
<p>Además, el Comité insta al Estado parte a fortalecer de forma inmediata el sistema de protección de víctimas para garantizar la seguridad de los familiares y sus acompañantes. Para ello, el Estado parte debe fortalecer el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas así como los mecanismos federales y estatales de protección de víctimas. En este contexto, el Estado parte debe asegurar de forma prioritaria la realización de análisis de riesgos de colectivos y familiares involucrados en procesos de búsqueda, investigación y acompañamiento a las víctimas de desaparición, así como una respuesta rápida y efectiva a los incidentes de seguridad.</p>	CED	2022
<p>El Estado parte debe garantizar un sistema de asistencia jurídica efectivo para las víctimas, que esté disponible cada vez que sea necesario en los procesos relacionados con sus casos.</p>	CED	2022
<p>El Comité considera imprescindible que el Estado parte garantice el cese inmediato de cualquier práctica de investigación ilegal y arbitraria en contra de las víctimas, personas defensoras de derechos humanos y periodistas involucrados en los procesos de búsqueda e investigación; e investigue y sancione dichas prácticas.</p>	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Comité también recuerda que la solidaridad y empatía con las víctimas deben ser una prioridad para la sociedad en su conjunto.</p>	CED	2022
<p>Nadie que haya participado o contribuido con información al Comité podrá ser objeto de intimidación o represalias. Los Estados partes son los principales responsables de prevenir y evitar tales actos en contra de personas y grupos que traten de cooperar, cooperen o hayan cooperado con el Comité.</p>	CED	2022
<p>El Estado parte debe garantizar la protección permanente de los servidores públicos dedicados a la búsqueda e investigación y establecer un programa de protección integral para ellos. Deberán tomarse particularmente en cuenta los riesgos latentes en los lugares donde la delincuencia organizada haya advertido que no les permitirá seguir con sus actividades o cumplir con sus funciones.</p>	CED	2022
<p>Debe proporcionárseles información fidedigna y de ninguna forma utilizar su dolor de forma política ni crear falsas expectativas sobre el paradero de los estudiantes. Para ello cualquier entrega de información debe ser rigurosamente analizada antes de emprender acciones por parte de los entes estatales que pueden tener un efecto contraproducente en los y las familiares.</p>	GIEI	2022
<p>[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 31) y recomienda al Estado parte:] Fortalecer el Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas garantizando que cuente con personal capacitado suficiente para el desarrollo de sus actividades, presupuesto y capacidades jurídicas suficientes para que sus decisiones sean efectivamente implementadas por todas las autoridades relevantes;</p>	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 31) y recomienda al Estado parte:] Tomar medidas adecuadas, incluyendo campañas de sensibilización, para prevenir y sancionar las acciones que criminalizan, intimidan o estigmatizan a las personas desaparecidas, sus familiares o las personas defensoras de derechos humanos que las acompañan;</p>	CED	2018
<p>[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 31) y recomienda al Estado parte:] Investigar y sancionar los casos de agresión en contra de supervivientes de desaparición, familias de personas desaparecidas, testigos, personas defensoras de derechos humanos, periodistas, peritos y servidores públicos que trabajan en el ámbito de las desapariciones.</p>	CED	2018
<p>Asimismo, el Comité desea enfatizar la singular crueldad con la que las desapariciones forzadas afectan a los derechos humanos de las mujeres y los niños. Las mujeres que son sometidas a desaparición forzada son particularmente vulnerables a actos de violencia sexual y otras formas de violencia de género. Las mujeres que son miembros de la familia de una persona desaparecida son particularmente vulnerables a sufrir serios efectos sociales y económicos adversos, así como a padecer violencia, persecución y represalias como resultado de sus esfuerzos para localizar a sus seres queridos. Por su parte, los niños víctimas de desaparición forzada, ya sea porque ellos mismos son sometidos a desaparición o porque sufren las consecuencias de la desaparición de sus familiares, son particularmente vulnerables a múltiples violaciones de los derechos humanos, incluida la sustitución de su identidad. En este contexto, el Comité hace especial hincapié en la necesidad de que el Estado parte integre perspectivas de género y enfoques adaptados a la sensibilidad de los niños y niñas en la implementación de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Convención.</p>	CED	2018

RECOMENDACIÓN		ÓRGANO	AÑO
Las medidas de seguridad y protección, así como de justicia y reparación por violaciones de derechos humanos, deben tener en cuenta factores de género y la situación de la niñez, juventud y otros sectores vulnerables indígenas.		Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas	2018
El Comité recomienda al Estado parte asegurar que el acceso e implementación de los programas de apoyo a los familiares y allegados de las personas desaparecidas se realice evitando la revictimización de los beneficiarios. Asimismo, le recomienda que las medidas de apoyo y protección sean determinadas e implementadas en consulta con los beneficiarios a fin de garantizar que respondan a sus necesidades y les asegure el disfrute efectivo de sus derechos económicos, sociales y culturales, en particular el derecho a un nivel de vida adecuado, a la salud y a la educación.		Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	2018
Vele por que se apliquen tarifas sociales a los servicios de modo que el suministro asequible de agua y saneamiento esté asegurado para todos, incluidos los más pobres y más marginados de la sociedad, y las familias cuyas circunstancias las han dejado en una situación muy vulnerable, como las afectadas por las desapariciones forzadas.		Relator Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento	2017
[Recomendaciones sobre la investigación] Promover un sistema de información periódica a las víctimas.		GIECIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Atención adecuada y manejo público de las víctimas.		GIECIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Evitar la revictimización y criminalización de las víctimas.		GIECIDH	2016

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Adoptar medidas de protección específicas para las víctimas, sus familiares, sus representantes, testigos, peritos y defensores y defensoras que participen en la investigación o búsqueda de justicia cuando estén en riesgo. Garantizar el acceso a los expedientes a las y los familiares y representantes legales. Imponer sanciones adecuadas en casos de represalias en contra de cualquiera de estas personas.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Establecer medidas de protección específicas que requieran las víctimas del caso, así como de sus representantes legales, testigos o defensores de derechos humanos. Éstas se analizarán con los familiares y se adoptarán las medidas de protección adecuadas a su situación y atendiendo al contexto local, desplazamientos o características familiares, entre otros. Dicho análisis podrá realizarse de forma colectiva con el grupo de familiares o de manera individual, teniendo en cuenta sus necesidades específicas. Se establecerá un medio para realizar una revisión periódica de dichas medidas, así como un referente específico accesible, con disponibilidad y capacidad de toma de decisiones para resolver los problemas que se presenten.</p>	<p>GIEICIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Acordar con los familiares el manejo de incidentes de seguridad, manejo de las posibles denuncias y su investigación en condiciones de protección, y las necesidades en caso de amenazas, proporcionando los medios de protección adecuados. También se deberán proporcionar medios de comunicación para hacer frente al aumento de sus necesidades y brindar en caso que se requiera, apoyo en traslados en condiciones seguras.</p>	<p>GIEICIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Garantizar una investigación pronta e imparcial de las amenazas y otros riesgos de seguridad, así como brindar información adecuada sobre los mecanismos de información a que tienen derecho las víctimas, los representantes legales o los defensores de derechos humanos, incluyendo la figura de testigo protegido para casos especiales.</p>	<p>GIEICIDH</p>	<p>2015</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Estado parte debería:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Redoblar sus esfuerzos para asegurar la implementación rápida y eficaz de las medidas de protección previstas en la legislación con miras a garantizar la efectiva protección de todas las personas a las que se refiere el artículo 12, párrafo 1, de la Convención contra todo maltrato o intimidación de los que pudieran ser objeto; b) Incrementar sus esfuerzos con miras a prevenir y sancionar los actos de intimidación y/o malos tratos de los que pudieran ser objeto los defensores de derechos humanos que trabajan para combatir las desapariciones forzadas y asistir a las víctimas; c) Documentar hechos de agresiones, amenazas e intimidaciones a fin de elaborar políticas de prevención y protección y facilitar una investigación eficaz de los hechos; d) Asegurar muy especialmente que todos los agentes estatales se abstengan de realizar declaraciones públicas que pudieran descalificar, estigmatizar o poner en riesgo a los allegados de personas desaparecidas o a los defensores de derechos humanos que trabajan para combatir las desapariciones forzadas y asistir a las víctimas. 	CED	2015
<p>Garantizar la aplicación efectiva del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas con fondos gestionados adecuadamente y recursos humanos capacitados, y asegurar que en México se investiguen y enjuicien las denuncias de amenazas, ataques y desapariciones (Noruega). [Respuesta del Estado: Se acepta. La Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas crea un Fondo especializado para obtener recursos económicos adicionales, destinados a la implementación y operación de las medidas de prevención, medidas preventivas, medidas de protección y medidas urgentes de protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentran en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo, así como la realización de los demás actos que establezca la Ley para la implementación de dicho Mecanismo.]</p>	CDH	2013

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Grupo de Trabajo recomienda brindar apoyo a los familiares y a las asociaciones de familiares en el desempeño de su papel fundamental en el tratamiento de las desapariciones forzadas.</p>	<p>GTDF-ONU</p>	<p>2011</p>
<p>El Grupo de Trabajo recomienda garantizar condiciones de seguridad para defensores de los derechos humanos, incluyendo a quienes combaten las desapariciones forzadas de personas y defienden los derechos de las víctimas. Se debe garantizar que el Mecanismo Nacional de Protección a defensores de derechos humanos cuente con facultades de prevención, protección e investigación; tenga competencia federal; cuente con suficientes recursos así como con independencia. Se debe garantizar también la plena participación de las organizaciones de derechos humanos en el diseño, implementación y monitoreo de este mecanismo nacional.</p>	<p>GTDF-ONU</p>	<p>2011</p>
<p>El Grupo de Trabajo recomienda establecer un mecanismo nacional de protección a periodistas, implementado por funcionarios de alto nivel, y un comité interinstitucional, dirigido por una autoridad federal, con capacidad de coordinar a diferentes autoridades e instancias gubernamentales, con recursos propios y suficientes, y que garantice la participación de los periodistas así como de la sociedad civil en su diseño, operación y evaluación.</p>	<p>GTDF-ONU</p>	<p>2011</p>
<p>También con respecto al problema del temor y las amenazas, prestar atención prioritaria a fin de garantizar medidas de seguridad para las mujeres víctimas de actos o amenazas de violencia, familiares, defensores de derechos humanos, testigos o periodistas en situaciones de riesgo; para brindar protección a esas personas en su derecho a la seguridad personal; para que quienes se presentan a exigir aclaración de esos delitos o a proporcionar información no sean intimidados y puedan continuar tales esfuerzos.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2003</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Someter todas las amenazas o actos de hostilidad denunciados en relación con esos asesinatos a investigaciones prontas, cabales e imparciales, dotadas de mecanismos de debida diligencia, y el Estado debe realizar consultas adicionales con las organizaciones de la sociedad civil que ayuden a las víctimas y a sus familias, para elaborar y aplicar soluciones.	CIDH	2003

10. REPARACIÓN, ATENCIÓN Y APOYO A LAS VÍCTIMAS

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Flexibilizar los criterios de asignación del apoyo establecidos en la Ley de Víctimas, diversificar el tipo de apoyo ofrecido y asegurar su plena adaptación a las necesidades de las víctimas con enfoque diferencial ;	CED	2023
Consolidar un programa nacional de reparaciones integrales a las víctimas de desaparición, con enfoque diferencial.	CED	2023
En vista de lo anterior, el Comité recomienda al Estado parte que garantice el acceso de las víctimas, en condiciones de igualdad, a la búsqueda, justicia, la verdad y la reparación revisando cuando sea pertinente la distribución competencial entre la federación y las entidades federativas en materia de atención a víctimas.	CED	2022
En este contexto, el Estado parte debe tomar en cuenta y atender las necesidades específicas de las víctimas, con enfoque diferencial. También debe atender las causas de los obstáculos existentes, incluso a través de amplias campañas de prevención y lucha contra la discriminación.	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Comité considera prioritario que las autoridades estatales y federales creen Comisiones Ejecutivas de Atención a Víctimas en todas las entidades federativas que todavía no tienen y brinden el apoyo material y sustantivo que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y las comisiones locales de atención a víctimas requieren para cumplir con sus funciones.</p>	CED	2022
<p>El Comité también considera urgente reformar el funcionamiento del sistema de apoyo a las víctimas. Invita al Estado parte a revisar la Ley de Víctimas y los criterios de asignación del apoyo aplicados por la Comisión ejecutiva de Atención a Víctimas con el fin de multiplicar el número de familias beneficiarias, diversificar el tipo de apoyo ofrecido y asegurar su plena adaptación a las necesidades de las víctimas, con enfoque diferencial. Dichas revisiones deben establecer principios y mecanismos para prevenir cualquier forma de abuso del sistema.</p>	CED	2022
<p>Además, el Estado parte debe clarificar los procesos y responsabilidades de las instituciones y del Poder Ejecutivo, asegurando su involucramiento real en la materia.</p>	CED	2022
<p>Asimismo, el Estado parte debe asegurar que todas las autoridades actúen basándose en criterios claros y conformes al artículo 24 de la Convención, para facilitar la participación de las víctimas, así como su acceso a la información en todos los procesos relacionados con sus casos.</p>	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Además, es urgente la creación de un programa nacional de reparaciones, que se prevé en el proyecto de reforma a la Ley General de Víctimas. Dicho programa debe promover una visión integral de la reparación, con enfoque diferencial, que abarque todas las formas de reparación contempladas en el artículo 24, párrafo 5, de la Convención y clarificar las responsabilidades institucionales de todas las autoridades involucradas.</p>	CED	2022
<p>[E] Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 39) y recomienda al Estado parte:] Seguir fortaleciendo a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, dotándola de personal idóneo y recursos materiales suficientes para su correcto funcionamiento;</p>	CED	2018
<p>[E] Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 39) y recomienda al Estado parte:] Redoblar esfuerzos para agilizar el acceso al Registro Nacional de Víctimas y a las distintas ayudas emergentes, incluyendo el acceso para aquellas víctimas que residen en el extranjero;</p>	CED	2018
<p>[E] Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 39) y recomienda al Estado parte:] Armonizar las legislaciones locales con la Ley General de Víctimas para su correcta implementación y crear todas las comisiones estatales de atención a víctimas, dotándolas de personal idóneo y recursos materiales suficientes y adecuados para su correcto funcionamiento;</p>	CED	2018
<p>[E] Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 39) y recomienda al Estado parte:] Garantizar la igualdad efectiva en el acceso a derechos en materia de reparación y atención a las víctimas de desaparición con independencia del carácter federal o estatal de la dependencia encargada de su atención y de si existe o no sentencia condenatoria o determinación firme de un órgano nacional, regional o internacional de derechos humanos.</p>	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 43) en el sentido de adoptar las medidas necesarias en todo el Estado parte para asegurar la regulación adecuada de la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y de sus allegados. En este sentido, el Comité insta al Estado parte a tomar las medidas necesarias para que las disposiciones en materia de declaración de ausencia de la Ley General sean aplicadas en todo el territorio y sean obligatorias para todas las autoridades, garantizando la plena efectividad en la protección de la situación jurídica y el patrimonio de las personas desaparecidas y sus familias.</p>	CED	2018
<p>Reforzar los mecanismos de rendición de cuentas y reparación para las víctimas de violaciones de los derechos humanos y sus familiares (Ecuador);</p>	CDH	2018
<p>Concebir la reparación como un instrumento para promover una transformación democrática y lograr mejores condiciones de justicia distributiva para todos. La reparación hace parte del reconocimiento de la responsabilidad del Estado por las violaciones de derechos humanos cometidas y debe ser reconocida hasta el momento en que ocurrieron los hechos.</p>	OIEA/CIDH	2015
<p>Otorgar una reparación integral y transformadora a las víctimas de desaparición forzada. Toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada debe contar con reparaciones tales como: medidas de rehabilitación, satisfacción, compensación, restitución si es el caso, y garantías de no repetición. Con base en los estándares internacionales de derechos humanos se deben reparar los daños materiales (daño emergente y lucro cesante), los daños inmateriales (medidas simbólicas) y el daño al proyecto de vida.</p>	OIEA/CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Garantizar el acceso a la reparación de las víctimas con base en la Ley General de Víctimas y por intermedio de la CEAV y los otros programas gubernamentales y estatales existentes. Se debe proporcionar una accesibilidad fácil, pronta y gratuita a las víctimas de desaparición forzada, con base en los instrumentos legales y por parte de las autoridades competentes.</p>	<p>GIEICIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Implementar de manera particular un conjunto de medidas dirigidas a la reparación simbólica. La representación artística o estética de la violencia hace parte de las medidas de satisfacción que buscan restablecer la dignidad, la reputación y los derechos de las víctimas, así como la realización de conmemoraciones y homenajes a las víctimas. Estas medidas deben ser acordadas en todo momento con las víctimas para que realmente tengan sentido y cumplan su objetivo.</p>	<p>GIEICIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Resaltar que la compensación económica forma parte del derecho de las víctimas a la reparación, debe ser atendido de acuerdo con los familiares, sus prioridades y criterios y se hará efectivo de acuerdo con las víctimas y cuando estas lo consideren necesario, respetando su proceso individual y colectivo. La información sobre las compensaciones económicas será reservada, sin publicidad y cuidando que no genere problemas de seguridad a las víctimas.</p>	<p>GIEICIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Tener en cuenta la importancia de los apoyos económicos que desde una perspectiva humanitaria se otorgan frente a las necesidades actuales o urgentes de las víctimas. Tanto la reparación económica como la ayuda humanitaria no son en ningún caso un baremo del dolor o el sufrimiento, ni podrán ser condicionadas al comportamiento o las actitudes de las víctimas frente al Estado o el proceso judicial.</p>	<p>GIEICIDH</p>	<p>2015</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Regular la figura de la declaración de ausencia por desaparición forzada. El Estado de manera específica debe probar esta figura para dar una respuesta legal ante la ausencia de las personas desaparecidas. No se puede acudir por analogía a la muerte presunta u otras figuras legales, ya que son imprecisas e inadecuadas. La declaración de ausencia deberá contemplar garantías de protección para las y los menores de edad cuyos padres y/o tutores dependientes han sido víctimas de desaparición. La declaración de ausencia deberá contemplar la suspensión de deudas y créditos hipotecarios a nombre de la persona desaparecida.</p>	GIE-CIDH	2015
<p>Modificar los requisitos y las autoridades encargadas de reconocer la calidad de víctimas conforme a la Ley General de Víctimas. En casos de violaciones de derechos humanos una sentencia ejecutoriada no es la prueba idónea para probar la calidad de víctima.</p>	GIE-CIDH	2015
<p>[A fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada de todas las personas que hubieran sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada, el Comité recomienda que el Estado parte:]</p> <p>a) Intensifique sus esfuerzos con miras a asegurar que la Ley General de Víctimas sea plenamente implementada en todo el Estado parte a la mayor brevedad posible;</p>	CED	2015
<p>[A fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada de todas las personas que hubieran sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada, el Comité recomienda que el Estado parte:]</p> <p>b) Garantice que el acceso a la reparación y a una indemnización no se vea obstaculizado por cuestiones formales tales como la falta de implementación de la ley a nivel estatal;</p>	CED	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[A fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada de todas las personas que hubieran sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada, el Comité recomienda que el Estado parte:] c) Tome medidas para asegurar que todas las instancias que tengan información de una víctima en el sentido de la ley procuren la inscripción de esta persona en el registro de víctimas de la CEAV.</p>	CED	2015
<p>El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas necesarias para asegurar que la legislación en todo el Estado parte establezca un procedimiento para obtener una declaración de ausencia por desaparición forzada con el fin de regular de manera apropiada la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y la de sus allegados.</p>	CED	2015
<p>El Grupo de Trabajo recomienda garantizar el derecho a la reparación integral de las víctimas de desaparición forzada. El marco legal debe establecer que la reparación sea proporcional a la gravedad de la violación y al sufrimiento de la víctima y su familia. Incluir la restitución siempre y cuando sea posible, así como la asistencia médica y psicosocial, la satisfacción, la indemnización y las garantías de no repetición.</p>	GTDFHONU	2011
<p>El Grupo de Trabajo recomienda adoptar, para los fines de reparación, una amplia definición de víctima que no esté ligada a la determinación de la responsabilidad y condena penal del acusado ni esté limitada a aquellos casos de desaparición forzada plenamente acreditados por la CNDH.</p>	GTDFHONU	2011

11. DESAPARICIONES DE MUJERES

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Intensificar los esfuerzos para erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas, especialmente en lo que respecta a las desapariciones forzadas, los feminicidios y la violencia sexual (Chile);	CDH	2024
Garantizar que se investigan a fondo todos los casos de violencia de género, incluidos los casos de tortura sexual, asesinatos y desapariciones de mujeres y niñas, y que las víctimas reciben reparación (Croacia);	CDH	2024
Adoptar todas las medidas necesarias para combatir eficazmente la violencia contra las mujeres y las niñas, haciendo especial hincapié en el procesamiento de los autores de torturas sexuales, asesinatos y desapariciones de mujeres y niñas (Yibuti);	CDH	2024
Adoptar medidas eficaces para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres, los feminicidios y las desapariciones, poner fin a la impunidad y garantizar el pleno ejercicio de los derechos de la mujer (Finlandia); Sumar esfuerzos para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en todas sus formas, en particular los feminicidios, y asegurar su adecuada investigación y sanción para evitar la impunidad (Paraguay);	CDH	2024
Establecer mecanismos eficaces para luchar contra la impunidad, especialmente con respecto a las desapariciones forzadas, la tortura y la violencia contra las mujeres, promoviendo una investigación adecuada, el castigo de los autores y la reparación a las víctimas (España);	CDH	2024
Garantizar la rendición de cuentas por la violencia contra las mujeres, incluidas las desapariciones forzadas, la trata, la violencia sexual y los asesinatos, integrando una perspectiva de género en las investigaciones y las políticas públicas (Suecia);	CDH	2024

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas, en particular las desapariciones de mujeres y niñas, abordando sus causas de origen (Bangladesh);</p>	<p>CDH</p>	<p>2024</p>
<p>Adoptar medidas efectivas para contrarrestar los incidentes de personas desaparecidas y desapariciones, incluidas las desapariciones forzadas, especialmente entre mujeres y niñas y personas indígenas (Pakistán);</p>	<p>CDH</p>	<p>2024</p>
<p>Asegurar una estrategia nacional con perspectiva de género, coordinada en los tres niveles de gobierno para la búsqueda y la localización de mujeres y niñas reportadas como desaparecidas, que refuercen la efectividad del Protocolo Alba en todas las entidades federativas;</p>	<p>CED</p>	<p>2023</p>
<p>El Estado parte debe:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Velar por que todos los casos de violencia de género, incluidos los casos de tortura sexual, los asesinatos y las desapariciones de mujeres y niñas, y en particular en aquellos casos en los que haya habido acciones u omisiones de autoridades del Estado u otras entidades que den lugar a la responsabilidad internacional del Estado parte con arreglo a la Convención, sean investigados exhaustivamente, que los presuntos autores sean enjuiciados y, de ser condenados, sancionados debidamente, y que las víctimas obtengan reparación, incluida una indemnización adecuada; b) Impartir formación obligatoria sobre el enjuiciamiento de la violencia de género a jueces, fiscales y miembros de las fuerzas del orden, y llevar a cabo campañas de sensibilización sobre todas las formas de violencia contra la mujer; c) Velar por que las víctimas de violencia de género reciban atención médica, apoyo psicológico y la asistencia jurídica que necesiten. 	<p>CAT</p>	<p>2019</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Consolidar los esfuerzos realizados en la investigación pronta e imparcial de los casos de violencia de género y desaparición forzada de mujeres y niñas (Lituania);</p>	<p>CDH</p>	<p>2018</p>
<p>Proteger los derechos de las mujeres y las niñas y adoptar medidas para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y la desaparición forzada de mujeres y niñas, en particular haciendo frente a las raíces de esa violencia (Liechtenstein);</p>	<p>CDH</p>	<p>2018</p>
<p>[El Comité recuerda su recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, y reitera su recomendación al Estado parte de que:] Adopte medidas de carácter urgente para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y las desapariciones forzadas de mujeres, en particular combatiendo las causas profundas de esos actos, como la violencia armada, la delincuencia organizada, el tráfico de estupefacientes, los estereotipos discriminatorios, la pobreza y la marginación de las mujeres;</p>	<p>Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer</p>	<p>2018</p>
<p>[El Comité recuerda su recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, y reitera su recomendación al Estado parte de que:] Simplifique y armonice en los estados los procedimientos de activación del Programa Alerta AMBER y el Protocolo Alba, agilice la búsqueda de las mujeres y niñas desaparecidas, adopte políticas y protocolos específicamente orientados a mitigar los riesgos asociados con la desaparición de mujeres y niñas, como el feminicidio y la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y trabajo forzoso, y vele por que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas refuerce su perspectiva de género;</p>	<p>Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer</p>	<p>2018</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[El Comité recuerda su recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, y reitera su recomendación al Estado parte de que:] Evalúe la repercusión del mecanismo de alerta de violencia de género, a fin de garantizar una utilización amplia y armonizada y la coordinación en los planos federal, estatal y municipal, y vele por la participación de organizaciones no gubernamentales, expertos del mundo académico y defensores de la perspectiva de género y los derechos humanos, así como mujeres víctimas de la violencia;</p>	<p>Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer</p>	<p>2018</p>
<p>[El Comité recuerda su recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, y reitera su recomendación al Estado parte de que:] Refuerce los mecanismos de recopilación sistemática de datos sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, incluidos los feminicidios, y las desapariciones forzadas, desglosados por tipo de violencia y relación con los perpetradores;</p>	<p>Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer</p>	<p>2018</p>
<p>[El Comité recomienda al Estado parte que:] Vele por que se investiguen de manera efectiva todos los casos de desapariciones forzadas de mujeres migrantes y por que los responsables sean enjuiciados y castigados con sanciones proporcionales a la gravedad de sus delitos.</p>	<p>Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer</p>	<p>2018</p>
<p>Otorgar una particular atención a las desapariciones forzadas de las mujeres, los migrantes, los defensores de derechos humanos y los periodistas. Se requiere adoptar criterios diferenciales para el análisis de estos grupos de víctimas de desaparición forzada.</p>	<p>GIE/CIDH</p>	<p>2015</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Comité insta al Estado parte a redoblar sus esfuerzos para prevenir, combatir y sancionar la violencia contra las mujeres, incluidos los asesinatos y desapariciones por motivos de género, y a tomar todas las medidas necesarias para dar pleno cumplimiento a las sentencias de la Corte IDH en este ámbito, entre las que destaca la sentencia, de 16 de noviembre de 2009, en el caso de González y otras (Campo Algodonero) c. México.</p>	<p>CAT</p>	<p>2012</p>
<p>[El Comité insta a las autoridades federales del Estado parte a:] Adoptar las medidas necesarias para eliminar las incoherencias en los marcos jurídicos entre los planos federal, estatal y municipal, entre otras cosas integrando en la legislación estatal y municipal pertinente el principio de la no discriminación y la igualdad entre hombres y mujeres y derogando las disposiciones discriminatorias contra las mujeres, de conformidad con el artículo 2 g) de la Convención, y proporcionando definiciones y sanciones coherentes, entre otras cosas sobre la violación, el aborto, las desapariciones forzadas, la trata de personas, las lesiones y los homicidios por motivos llamados de “honor”, así como sobre el adulterio;</p>	<p>Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer</p>	<p>2012</p>
<p>[El Comité recomienda al Estado parte:] Desarrollar un registro oficial sistemático de las desapariciones forzadas a fin de poder evaluar la magnitud del fenómeno y adoptar políticas apropiadas; examinar los códigos penales locales para tipificar como delito las desapariciones forzadas; simplificar los procedimientos existentes para activar el Protocolo Alba y la Alerta AMBER, a fin de poner en marcha sin demora la búsqueda de las mujeres y muchachas desaparecidas; y normalizar los protocolos de búsqueda policial;</p>	<p>Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer</p>	<p>2012</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[El Comité exhorta al Estado parte a:] Invertir los efectos negativos de esta estrategia para las mujeres y las muchachas y cumplir sus obligaciones de diligencia debida para prevenir la violencia contra las mujeres, incluida la violencia doméstica, las desapariciones forzadas, las torturas y los asesinatos, en particular el feminicidio; investigar, enjuiciar y sancionar a los autores de delitos, ya sean entidades estatales o no estatales, y proporcionar reparación a las mujeres que hayan sido víctimas de la violencia, independientemente del contexto y de los presuntos responsables;</p>	<p>Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer</p>	<p>2012</p>
<p>[El Comité recomienda al Estado parte:] Elaborar un diagnóstico del fenómeno de la trata de mujeres y muchachas, incluidos su alcance, causas, consecuencias y objetivos, así como sus posibles vínculos con las desapariciones de mujeres y muchachas y las nuevas formas de explotación;</p>	<p>Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer</p>	<p>2012</p>
<p>El Grupo de Trabajo recomienda garantizar que las medidas diseñadas para erradicar la violencia contra la mujer, incluyendo la desaparición forzada, sean plenamente implementadas. Se debe incorporar la perspectiva de género en todas las investigaciones y políticas para combatir la violencia, considerando las características particulares de la violencia basada en el género en contra de las mujeres, así como las respuestas sociales que la situación requiere, con el fin de eliminar las desapariciones forzadas de mujeres.</p>	<p>GTDF/ONU</p>	<p>2011</p>
<p>El Estado deberá, conforme a los párrafos 452 a 455 de esta Sentencia, conducir eficazmente el proceso penal en curso y, de ser el caso, los que se llegasen a abrir, para identificar, procesar y, en su caso, sancionar a los responsables materiales e intelectuales de la desaparición, maltratos y privación de la vida de las jóvenes González, Herrera y Ramos, conforme a las siguientes directrices:</p>	<p>Corte IDH</p>	<p>2009</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>confrontar el reporte de desaparición con la base de datos de personas desaparecidas referida en los párrafos 509 a 512 supra, y</p> <p>priorizar las búsquedas en áreas donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas de búsqueda. Todo lo anterior deberá ser aún más urgente y riguroso cuando la desaparecida sea una niña.</p>	<p>Corte IDH</p>	<p>2009</p>
<p>El Estado deberá crear, en un plazo de seis meses a partir de la notificación de esta Sentencia, una página electrónica que deberá actualizarse permanentemente y contendrá la información personal necesaria de todas las mujeres, jóvenes y niñas que desaparecieron en Chihuahua desde 1993 y que continúan desaparecidas. Dicha página electrónica deberá permitir que cualquier individuo se comunique por cualquier medio con las autoridades, inclusive de manera anónima, a efectos de proporcionar información relevante sobre el paradero de la mujer o niña desaparecida o, en su caso, de sus restos, de conformidad con los párrafos 507 y 508 de esta Sentencia.</p>	<p>Corte IDH</p>	<p>2009</p>
<p>El Estado deberá, dentro del plazo de un año a partir de la notificación de esta Sentencia y de conformidad con los párrafos 509 a 512 de la misma, crear o actualizar una base de datos que contenga: i) la información personal disponible de mujeres y niñas desaparecidas a nivel nacional; ii) la información personal que sea necesaria, principalmente genética y muestras celulares, de los familiares de las personas desaparecidas que consientan o que así lo ordene un juez- para que el Estado almacene dicha información personal únicamente con objeto de localizar a la persona desaparecida, y iii) la información genética y muestras celulares provenientes de los cuerpos de cualquier mujer o niña no identificada que fuera privada de la vida en el estado de Chihuahua.</p>	<p>Corte IDH</p>	<p>2009</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Estado deberá, en un plazo razonable, continuar con la estandarización de todos sus protocolos, manuales, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia, utilizados para investigar todos los delitos que se relacionen con desapariciones, violencia sexual y homicidios de mujeres, conforme al Protocolo de Estambul, el Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias y Sumarias de Naciones Unidas y los estándares internacionales de búsqueda de personas desaparecidas, con base en una perspectiva de género, conforme a lo dispuesto en los párrafos 497 a 502 de esta Sentencia. Al respecto, se deberá rendir un informe anual durante tres años.</p>	<p>Corte IDH</p>	<p>2009</p>
<p>implementar búsquedas de oficio y sin dilación alguna, cuando se presenten casos de desaparición, como una medida tendiente a proteger la vida, libertad personal y la integridad personal de la persona desaparecida;</p>	<p>Corte IDH</p>	<p>2009</p>
<p>Adoptar medidas efectivas para combatir la violencia y la discriminación contra la mujer, con inclusión de los casos de asesinatos y desapariciones (Azerbaiyán);</p>	<p>CDH</p>	<p>2009</p>
<p>Dar curso pronto y ágil a las denuncias sobre desapariciones, asesinatos, violaciones y torturas perpetrados contra mujeres. Evitar que se ejerza presión sobre las víctimas para disuadirlas de denunciar tales violaciones y asegurar que todas las denuncias sean investigadas y los autores sean llevados a la justicia.</p>	<p>Oficina del ONUDH</p>	<p>2007</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[Prestar servicios de protección y apoyo a las víctimas de la violencia o a sus familias, así como a las mujeres que corren el riesgo de sufrir actos de violencia:] Crear los sistemas y procedimientos policiales necesarios para que las denuncias de desaparición de personas se investiguen con toda la prontitud que sea posible y razonable. En las regiones donde sea muy probable que se produzcan formas graves de violencia contra la mujer, las operaciones de búsqueda deberían comenzar inmediatamente después de que se denuncie una desaparición.</p>	<p>Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias (ONU)</p>	<p>2006</p>
<p>Una vez señalados los continuados problemas en Chihuahua, conviene insistir en que, aunque excepcionalmente visible, este caso no tiene nada de excepcional. También se han observado niveles extremos de violencia contra la mujer en otras regiones. La frontera meridional con Guatemala parece ser una de ellas. Es más, aunque los asesinatos y desapariciones de mujeres son una manifestación especialmente dramática de la violencia y la discriminación que éstas padecen, deben verse como distintas expresiones de una misma lógica de violencia que actúa de muchas otras formas. La exhaustiva recopilación y análisis de datos relativos a la violencia contra la mujer a escala nacional bien podría sacar a relucir la interconexión de las distintas formas de violencia contra la mujer y revelar otras regiones de alto riesgo que requieren atención prioritaria.</p>	<p>Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias (ONU)</p>	<p>2006</p>
<p>[Poner fin a la impunidad respecto de la violencia contra la mujer llevando a cabo reformas de la legislación, los procedimientos de investigación y el sector judicial:] Crear una base de datos electrónica nacional de personas desaparecidas que ponga a disposición de todas las autoridades de orden público federales, estatales y municipales la información necesaria, incluso muestras de ADN de la persona desaparecida o de sus parientes cercanos.</p>	<p>Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias (ONU)</p>	<p>2006</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Investigar a fondo y sancionar la negligencia y complicidad de agentes de las autoridades del Estado en las desapariciones y homicidios de las mujeres, así como la fabricación de culpables bajo tortura; investigar y sancionar la complicidad o tolerancia de agentes de las autoridades del Estado en las persecuciones, hostigamiento y amenazas a familiares de víctimas, miembros de organizaciones que las representan y otras personas involucradas en su defensa.</p>	<p>Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer</p>	<p>2005</p>
<p>Establecer mecanismos de alerta temprana y búsqueda urgente en los casos de las desapariciones de mujeres y niñas en Ciudad Juárez y Chihuahua, dada la vinculación estrecha que existe entre desapariciones y asesinatos y por lo tanto el extremo peligro que representa cada desaparición ocurrida; teniéndolo en cuenta que las primeras 24 horas son cruciales y que todos los casos de patrón similar deben ser considerados como desapariciones de alto riesgo y no simples casos de extravío. Así mismo considera imprescindible que se asignen a las autoridades a esta instancia, la capacitación y los recursos humanos y materiales que se requiere para actuar con la debida diligencia.</p>	<p>Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer</p>	<p>2005</p>
<p>Considerar el establecimiento de un Convenio con los Estados Unidos de América para la cooperación en la investigación sistemática de los asesinatos y desapariciones.</p>	<p>Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer</p>	<p>2005</p>
<p>Garantizar el apoyo legal en el acceso a la justicia y a todas las garantías legales de protección a las víctimas de violencia y a los familiares de las asesinadas y desaparecidas. En este ámbito considerar la necesidad de garantizar que se viabilice a las abuelas que tienen bajo su guarda y custodia a los hijos/as de mujeres asesinadas o desaparecidas, los trámites de adopción a los efectos de que puedan beneficiarse con las prestaciones que le corresponden, así como que puedan tener acceso a todos los beneficios de seguridad y apoyo social, de los cuales tendrían derechos a través de sus madres. De igual forma que se dediquen los recursos necesarios para su atención médica y psicológica, así como para brindarles ayuda económica.</p>	<p>Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer</p>	<p>2005</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Se deben reforzar los servicios públicos destinados a las mujeres que hayan sido objeto de violencia, procurando especialmente ampliar el acceso al tratamiento médico y psicológico, establecer servicios sociales más integrales destinados a atender el problema de la subordinación económica que suele impedir a la mujer apartarse por sí misma de una situación abusiva, y proporcionar información y asistencia que garanticen un acceso efectivo a los recursos legales de protección contra esta violación de derechos y problemas jurídicos conexos, como la guarda de los hijos.</p>	CIDH	2003
<p>Seguir creando espacios de diálogo y colaboración institucionales con fines de intercambio de información y estrategias, garantizar la existencia de enfoques coherentes, mejorar servicios y promover prácticas óptimas; es esencial que esos esfuerzos incluyan mecanismos de control, evaluación y seguimiento para evaluar las actividades y los obstáculos persistentes.</p>	CIDH	2003
<p>Coordinar y ampliar los esfuerzos en el ámbito federal, estatal y municipal, con el fin de mejorar servicios básicos como los de alumbrado en espacios y zonas marginales que hayan estado vinculados con riesgos de seguridad; seguridad con respecto al transporte; pavimentación de caminos en zonas marginales; y asignar los fondos necesarios para la prestación de esos servicios.</p>	CIDH	2003
<p>Mejorar la detección, el registro y la elaboración de informes sobre la violencia contra la mujer a través de servicios de salud; y proporcionar información sobre prevención de la violencia, tratamiento y servicios para los usuarios de esos servicios, especialmente servicios de salud reproductiva.</p>	CIDH	2003

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Elaborar sistemas de recopilación de datos para documentar e informar sobre el alcance y las consecuencias de la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, a fin de mejorar el diseño y la aplicación de las medidas para enfrentarla; y evaluar la eficacia de esas medidas.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2003</p>
<p>Trabajar con la sociedad civil procurando diseñar y llevar a la práctica campañas de derechos y educación de amplia base; primero, para informar a las mujeres de Ciudad Juárez sobre su derecho a estar exentas de violencia y sobre la manera de buscar protección para ese derecho; y segundo, para asegurar que hombres, mujeres y niños comprendan el que la violencia basada en el género es una violación de derechos humanos, en el marco del derecho internacional y como delito punible conforme a la legislación de Chihuahua.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2003</p>
<p>Adoptar medidas tendientes a involucrar a más hombres en iniciativas encaminadas a modificar actitudes y prácticas basadas en estereotipos, y lograr que las campañas públicas sean diseñadas de modo que correspondan a las necesidades de hombres y mujeres y de las familias.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2003</p>
<p>Trabajar con los medios de difusión en la promoción de conciencia pública sobre el derecho a estar exento de violencia; informar al público sobre el costo y las consecuencias de tal violencia; difundir información sobre servicios de apoyo jurídico y social para quienes corren riesgos; e informar a víctimas, victimarios y potenciales victimarios sobre el castigo de esa violencia.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2003</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Trabajar con entidades de los niveles del Gobierno Federal y de los gobiernos del Estado de Chihuahua y de la Municipalidad de Ciudad Juárez responsables de la protección de los derechos de la niñez, a fin de garantizar la disponibilidad de mecanismos especiales de protección para niños amenazados de violencia basada en el género, y lograr que en la respuesta a la violencia de ese tipo contra las niñas se tenga en cuenta su especial vulnerabilidad.</p>	CIDH	2003
<p>Priorizar la plena inclusión, participación y colaboración de todos los niveles de gobierno -federal, estatal y municipal-- en la respuesta estatal frente a los asesinatos y otras modalidades de violencia basada en el género que afectan a la mujer en Ciudad Juárez, con la aplicación de objetivos, cronogramas, mecanismos de supervisión y evaluación específicos tendientes a garantizar la eficacia de los mecanismos de participación interinstitucional.</p>	CIDH	2003
<p>Al buscar soluciones al asesinato de mujeres y niñas en Ciudad Juárez, dedicar mayor atención a la elaboración de una comprensión integrada sobre la manera en que las distintas formas de violencia contra la mujer se relacionan y refuerzan recíprocamente; y a la aplicación de estrategias integradas para combatir esa violencia.</p>	CIDH	2003
<p>Deben reforzarse los esfuerzos iniciados para incorporar la perspectiva de género en el diseño y la aplicación de la política pública, prestándose especial atención a hacer efectivos esos esfuerzos en la práctica a los niveles del Estado de Chihuahua y de la Municipalidad de Ciudad Juárez, a fin de prestar debida atención al cumplimiento de los principios de igualdad y no discriminación.</p>	CIDH	2003

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Ampliar la participación de las mujeres en el diseño y la aplicación de la política pública y la adopción de decisiones en todo nivel y en todos los sectores de gobierno.	CIDH	2003
Garantizar un pronto acceso a medidas especiales de protección de la integridad física y psicológica de las mujeres objeto de amenazas de violencia; y garantizar la eficacia de tales medidas.	CIDH	2003
En el caso paradigmático de los asesinatos y desapariciones de mujeres y niñas en Ciudad Juárez, publicar periódicamente los avances en el cumplimiento de las recomendaciones hechas por organizaciones y organismos nacionales e internacionales, así como las que en su oportunidad formule la Comisionada.	Oficina del ONU-DH	2003

12. DESAPARICIONES DE NIÑAS Y NIÑOS

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité reitera su recomendación anterior (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 45) en el sentido de instar al Estado parte a armonizar la legislación nacional en conformidad con el artículo 25, párrafo 1, de la Convención.	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte:] Garantizar la búsqueda inmediata y efectiva de todos los niños, niñas y adolescentes cuyo paradero se desconozca;	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité recomienda al Estado parte:] Establecer medidas de atención específicas y prioritarias para las niñas y niños familiares de personas desaparecidas, respetando el principio de interés superior de la niñez y brindando una adecuada atención psicosocial.	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte:] Adoptar medidas especiales de protección para niños, niñas y adolescentes, así como desarrollar al máximo las disposiciones pertinentes previstas en la Ley General tendientes a combatir la desaparición de niñas, niños y adolescentes.	CED	2018
[El Comité recomienda al Estado parte:] Garantizar la incorporación de la perspectiva de género en la investigación de los casos de desaparición de niñas y mujeres, con especial énfasis en la generación de hipótesis y líneas de investigación que contemplen las posibles motivaciones vinculadas a género.	CED	2018
Prever disposiciones en la legislación penal federal que sancionen las conductas de apropiación de niños de madres desaparecidas de manera forzada.	GIE/CIDH	2015
El Comité insta al Estado parte a: (a) Aprobar de manera expedita la Ley general sobre desapariciones forzadas y asegurar que estas sean tipificadas tanto a nivel federal como estatal, de acuerdo con la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. Esta ley debe incluir medidas específicas para abordar las desapariciones de niñas y niños, particularmente las de niñas;	Comité de los Derechos del Niño	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[El Comité insta al Estado parte a:] (b) Tomar medidas urgentes para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y las desapariciones de niñas y niños y sus padres y madres, incluyendo un análisis de las causas de raíz de estos actos violentos, como lo son la violencia armada, el crimen organizado, el tráfico de drogas, la desigualdad de género, la pobreza y la marginación.</p>	<p>Comité de los Derechos del Niño</p>	<p>2015</p>
<p>[El Comité insta al Estado parte a:] (c) Asegurar que existan mecanismos amigables para niñas y niños para investigar las denuncias sobre muertes violentas, asesinatos y desapariciones, que estos hechos sean investigados de manera expedita y exhaustiva, que los presuntos autores de estos hechos sean llevados ante la justicia, incluyendo los casos en los que los presuntos autores sean funcionarios públicos, como en el caso de Tlatlaya, y que a las familias de niñas y niños víctimas se les provea apoyo psicosocial y que sean compensadas de manera adecuada.</p>	<p>Comité de los Derechos del Niño</p>	<p>2015</p>
<p>[El Comité insta al Estado parte a:] (d) Simplificar y armonizar en los estados los procedimientos existentes para activar la Alerta Amber, que tenga como fin la búsqueda de niñas y niños desaparecidos, así como de sus madres y padres, sin demora alguna;</p>	<p>Comité de los Derechos del Niño</p>	<p>2015</p>
<p>[El Comité insta al Estado parte a:] (f) Recolectar datos desagregados sobre asesinatos, incluyendo feminicidios y desaparición de niñas y niños, así como también de las madres y los padres que han sido asesinados y desaparecidos y del número de hijas e hijos que han dejado.</p>	<p>Comité de los Derechos del Niño</p>	<p>2015</p>
<p>[El Comité recomienda que el Estado parte:] (b) Intensifique los esfuerzos para prevenir asesinatos, secuestros, desapariciones, violencia sexual, explotación y abuso de niñas y niños migrantes, e investigar, enjuiciar y sancionar a los responsables, inclusive cuando el autor es un agente del Estado;</p>	<p>Comité de los Derechos del Niño</p>	<p>2015</p>

RECOMENDACIÓN		ÓRGANO	AÑO
El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas legislativas necesarias con miras a incorporar como delitos específicos, tanto a nivel federal como estatal, las conductas descritas en el artículo 25, párrafo 1, de la Convención, que prevean penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad.		CED	2015
No existen en la actualidad mecanismos de acción rápida en casos de desaparición de menores. El Relator Especial propone la conformación de un centro focal que reciba las informaciones y que articule un sistema de búsqueda inmediata.		Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (ONU)	2008
El Relator Especial destaca el establecimiento del teléfono gratuito en el Distrito Federal para recibir todo tipos de denuncias de menores y señala que sería muy positivo contar una línea gratuita a nivel nacional y accesible en todos los lugares para informar y denunciar casos de tráfico de menores o desaparecidos y ofrecer asistencia a los menores con la más completa confidencialidad. Recomienda también que esta línea esté operativa las 24 horas del día, para poder recibir llamadas de emergencia.		Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (ONU)	2008

13. DESAPARICIONES DE PERSONAS MIGRANTES

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Revisar los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación de tal forma que se garanticen salvaguardas para personas solicitantes de refugio y refugiadas;</p>	CED	2023
<p>Capacitar a todas las autoridades competentes en la materia sobre los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación y la adecuación del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas y los Lineamientos Generales para la expedición de visas, y asegurar su efectiva implementación;</p>	CED	2023
<p>Garantizar que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas o las comisiones estatales de atención a víctimas brinden apoyo a los familiares de personas migrantes para la búsqueda, investigación y acceso a la justicia, así como seguir facilitando la obtención de visas humanitarias gratuitas para los familiares de personas migrantes desaparecidas en México;</p>	CED	2023
<p>Asegurar la entrada en funcionamiento efectiva del Grupo de Trabajo Interinstitucional Especializado en la Búsqueda de Personas Migrantes Extranjeras y la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas.</p>	CED	2023
<p>En vista de lo anterior, el Estado parte debe asegurar que las distintas instituciones informen de los casos de personas migrantes desaparecidas que conocen y que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas identifique claramente el fenómeno de las desapariciones de personas en situación migratoria regular o irregular y sea interoperable con los registros de personas migrantes existentes, incluso en las estaciones migratorias.</p>	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Estado parte debe garantizar la búsqueda e investigación de las desapariciones ocurridas en el contexto migratorio, así como la judicialización efectiva de estos casos.</p> <p>A tal efecto, es prioritaria la implementación del marco normativo e institucional existente en la materia. Así, la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Fiscalía General de la República deben adoptar sin demora los lineamientos operativos del Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación, que sean acordes a la Ley General y los estándares internacionales e incluyan criterios claros de coordinación entre estas y otras instituciones, principalmente la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, el Instituto Nacional de Migración y la Comisión Nacional de Búsqueda. También es urgente que el Grupo de Trabajo Interinstitucional Especializado en la Búsqueda de Personas Migrantes Extranjeras y la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas entren en funcionamiento, empezando con la adopción de sus lineamientos operativos.</p>	<p>CED</p> <p>CED</p>	<p>2022</p> <p>2022</p>
<p>Conforme a la Ley General y la Ley de Víctimas, el Estado parte debe adoptar medidas que faciliten la presentación desde el extranjero de denuncias por la desaparición de personas migrantes, bien sea por medios electrónicos o a través de los consulados.</p>	<p>CED</p>	<p>2022</p>
<p>El Estado debe promover la participación de los familiares de las personas migrantes desaparecidas en los procesos de búsqueda e investigación, así como en la definición de las políticas y estrategias nacionales y estatales en la materia. Para ello, el Estado parte debe facilitar la obtención de visas humanitarias gratuitas para los familiares y allegados de personas migrantes desaparecidas en México, permitiendo que se tramiten por los consulados mexicanos en los países de residencia de los familiares de los migrantes desaparecidos.</p>	<p>CED</p>	<p>2022</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>La búsqueda y la investigación de las personas desaparecidas en el contexto migratorio requieren que los mecanismos de coordinación interinstitucional establecidos entre las instituciones primarias, transmisoras, informadoras y difusoras identificadas en los protocolos de búsqueda e investigación (véase el párr. 18 del presente documento) involucren sistemáticamente al Instituto Nacional de Migración, así como a las autoridades mexicanas y las autoridades e instituciones relacionadas de los países de origen y destino de las víctimas.</p>	CED	2022
<p>Con el fin de agilizar y facilitar la obtención de expedientes, datos, actas circunstanciadas, registros y referencias que permitan ubicar a los familiares de las víctimas todavía no identificadas, la Fiscalía General de la República debe intensificar los mecanismos de cooperación interna, de cooperación con las fiscalías de los estados de la República y con las autoridades de los países de origen de las personas migrantes.</p>	CED	2022
<p>Por lo que se refiere a la investigación de los casos de masacres de migrantes, el Comité recomienda que el Estado parte asegure que la Comisión Forense creada en 2013 cuente con la colaboración de todas las autoridades del Estado para que pueda cumplir con sus funciones. Además, considera necesaria la creación de una comisión especial multidisciplinaria para la investigación de desapariciones y masacres contra personas migrantes, que esté conformada por expertos nacionales e internacionales y que apoye las investigaciones de los hechos con perspectiva regional.</p>	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>De conformidad con el artículo 16, párrafo 1, de la Convención, el Estado parte debe garantizar que no procederá a la expulsión o devolución de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que se encuentra en peligro de ser sometida a una desaparición forzada. Para ello, las autoridades del Estado parte deben llevar a cabo una evaluación individualizada del riesgo al que se expondría a la persona en caso de ser retornada y brindarle la protección internacional pertinente.</p>	CED	2022
<p>Además, el Comité considera prioritario que el Estado parte desarrolle campañas de prevención amplias, multilingües y accesibles en todo el país, así como en las comunidades de origen de personas migrantes, en los albergues y casas de migrantes, para difundir información sobre los mecanismos e instancias facultadas para recibir reportes y denuncias de desaparición, así como para fomentar la no discriminación de las víctimas.</p>	CED	2022
<p>El Estado parte debe desarrollar campañas de información dentro de los consulados sobre los mecanismos existentes en México. También debe promover la cooperación y el auxilio judicial entre los Estados concernidos con los casos de desaparición de migrantes.</p>	CED	2022
<p>El Comité insta al Estado parte a que no utilice eufemismos que oculten la verdadera condición de las personas internadas en las estaciones migratorias, quienes deberán quedar anotadas en los registros de las personas privadas de libertad, conforme al artículo 17 de la Convención.</p>	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[El Comité recomienda al Estado parte, en cooperación con los países de origen y destino y con la participación de las víctimas y la sociedad civil:] Redoblar los esfuerzos para lograr el ágil intercambio de toda la información relevante entre el Estado parte y los demás países involucrados, principalmente los de América Central, incluidos los datos para el registro de personas migrantes desaparecidas en el Estado parte y la interconexión de las bases de datos Ante Mortem – Post Mortem;</p>	CED	2018
<p>[El Comité recomienda al Estado parte, en cooperación con los países de origen y destino y con la participación de las víctimas y la sociedad civil:] Asegurar que la implementación de la Ley General, incluidos los instrumentos que deriven de ella, cuenten con un enfoque especial y diferenciado para los casos de personas migrantes desaparecidas;</p>	CED	2018
<p>[El Comité recomienda al Estado parte, en cooperación con los países de origen y destino y con la participación de las víctimas y la sociedad civil:] Garantizar el efectivo funcionamiento, con la adopción de lineamientos y dotación de personal idóneo y recursos materiales suficientes, de la Unidad de investigación de delitos para personas migrantes y al Mecanismo de apoyo exterior mexicano de búsqueda e investigación, incluyendo la asignación específica y permanente de personal especializado en las representaciones del Estado parte en los países relevantes;</p>	CED	2018
<p>[El Comité recomienda al Estado parte, en cooperación con los países de origen y destino y con la participación de las víctimas y la sociedad civil:] Garantizar la participación y coordinación en el Mecanismo de apoyo exterior mexicano de búsqueda e investigación de todas las instituciones necesarias para su buen funcionamiento, incluidas también la Comisión Ejecutiva de Atención a las Víctimas, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Instituto Nacional de Migración;</p>	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[El Comité recomienda al Estado parte, en cooperación con los países de origen y destino y con la participación de las víctimas y la sociedad civil:] Garantizar la adecuada participación de las víctimas y sus representantes en la búsqueda e investigación, incluyendo para tal fin, la ágil expedición de visas humanitarias con una duración que sea óptima para garantizar su finalidad.</p>	<p>CED</p>	<p>2018</p>
<p>[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO/2, para 26), e urge el Estado parte que se:] Vele que la asistencia jurídica sea basada en la no discriminación, y asegurar el acceso simple y gratuito.</p>	<p>Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</p>	<p>2017</p>
<p>[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO/2, para 26), e urge el Estado parte que se:] Inicie la investigación inmediatamente cuando tenga conocimiento de crímenes y presuntas violaciones de derechos, y facilite el acceso a la reparación con información accesible y asistencia legal efectiva.</p>	<p>Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</p>	<p>2017</p>
<p>[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO/2, para 26), e urge el Estado parte que se:] Brinde ayuda para la defensa, servicios de interpretación, derechos a un examen individual, entrevistas desde un enfoque de género, facilidades procesales, posibilidad de apelación, la reparación y/o resarcimiento a la víctima y la familia.</p>	<p>Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</p>	<p>2017</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO/2, para 26), e urge el Estado parte que se:] Garantice las garantías de un debido proceso, acceso a las medidas de asistencia social y a la reparación integral de conformidad con la Ley General de Víctimas, incluyendo a través de planes interinstitucionales de restitución de derechos, no repetición y reparación integral del daño, que incluyan la posibilidad de la regularización migratoria.</p>	<p>Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</p>	<p>2017</p>
<p>[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO/2, para 26), e urge el Estado parte que se:] Que la UIDPM de la PGR y las Fiscalías especializadas estatales inicien investigaciones de oficio cuando tengan conocimiento de crímenes y presuntas violaciones de derechos contra personas migrantes.</p>	<p>Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</p>	<p>2017</p>
<p>[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO2, para. 29), y asimismo urge que el Estado parte a que:] Garantizar la implementación del MAEMBI en los diferentes países de Centroamérica, asegurando que las personas migrantes y sus familiares tengan acceso fácil a las instituciones federales estatales e información sobre las investigaciones, y participen en el proceso; incluyendo a través de la creación de unidades permanentes en embajadas y consulados del estado parte.</p>	<p>Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</p>	<p>2017</p>
<p>[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO2, para. 29), y asimismo urge que el Estado parte a que:] Asegure la cooperación efectiva con comisiones de expertos y grupos multidisciplinarios de los países de origen y destino, para asistir a las personas migrantes víctimas de delitos graves, incluyendo desapariciones forzadas, así como en la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, en la exhumación, la identificación y la restitución digna de sus restos.</p>	<p>Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</p>	<p>2017</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO2, para. 29), y asimismo urge que el Estado parte a que:] Garantice que las víctimas sean identificadas y remitidas a los servicios apropiados y sensibles a sus circunstancias, incluyendo servicios médicos y psicosociales, en cooperación con las organizaciones sociales.</p>	<p>Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</p>	<p>2017</p>
<p>[El Comité reitera su recomendación (CMW/C/MEX/CO2, para. 29), y asimismo urge que el Estado parte a que:] Garantizar que los sobrevivientes de esos crímenes tengan acceso a la regularización por razones humanitarias.</p>	<p>Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</p>	<p>2017</p>
<p>[Respecto a las personas migrantes:] Cumplir el conjunto de recomendaciones formuladas en el Informe Derechos Humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México</p>	<p>CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>El Estado parte debería, en cooperación con los países de origen y destino y con la participación de las víctimas y la sociedad civil, redoblar sus esfuerzos con miras a prevenir e investigar las desapariciones de migrantes; perseguir penalmente a los responsables; y proteger adecuadamente a los denunciantes, peritos, testigos y defensores. Asimismo, el mecanismo transnacional de búsqueda y acceso a la justicia debería garantizar:</p> <p>a) la búsqueda de las personas migrantes desaparecidas y, en caso de hallarse restos, su identificación y resitución; b) el relevamiento de información ante mortem y su integración a la Base de Datos Ante Mortem - Post Mortem; y c) que los allegados de las personas desaparecidas, independientemente del lugar en el que residan, tengan la posibilidad efectiva de obtener información y participar de las investigaciones y búsqueda de las personas desaparecidas.</p>	<p>CED</p>	<p>2015</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>[En materia de migrantes desaparecidos, no localizados y restos no identificados:] Proteger de cualquier innovación los restos que ya hayan sido enviados a fosas comunes.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2013</p>
<p>Iniciar ex officio y sin dilación una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores materiales e intelectuales de delitos tales como secuestro, desaparición forzada, asesinato, trata de personas, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales una vez que las autoridades mexicanas tengan conocimiento de la ocurrencia de estos hechos. Esta recomendación también comprende la reparación de las víctimas.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2013</p>
<p>Crear una instancia especializada a nivel federal que se encargue de la investigación penal de los delitos y violaciones a sus derechos humanos en contra de migrantes, tal como podría ser una Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra los Migrantes. A su vez, esta instancia también debe brindar atención integral a las víctimas y sus familiares. Una instancia de este tipo permitiría a los migrantes y sus familiares, entre otros, saber a dónde acudir, focalizar el fenómeno para su atención e investigación, colaborar en la búsqueda de migrantes desaparecidos y en la identificación de cadáveres y restos no identificados que pudiesen ser de migrantes, generar estadísticas confiables y permitiría un monitoreo de los resultados por parte de la sociedad civil. Lo anterior contribuiría en la construcción de políticas públicas dirigidas a prevenir y combatir la violencia y discriminación contra los migrantes. Deberá asegurarse que esta instancia cuente con los recursos humanos y materiales necesarios para desempeñar sus funciones de manera adecuada, independiente e imparcial, y que las personas que participen en la investigación cuenten con las debidas garantías de seguridad.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2013</p>
<p>Considerando la información sobre la existencia de numerosos casos de privación de la libertad de migrantes en los que habrían estado vinculados agentes estatales, se debe considerar dentro de las líneas de investigación investigar estos hechos como desaparición forzada.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2013</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>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.</p>	CIDH	2013
<p>[En materia de migrantes desaparecidos, no localizados y restos no identificados:] En casos de hallazgos de restos y/o cadáveres, que por sus particularidades señalen que podrían haber migrantes, se preserven los restos no identificados.</p>	CIDH	2013
<p>[En materia de migrantes desaparecidos, no localizados y restos no identificados:] Evitar que los restos que aún permanecen en SEMEFOS sean cremados o enviados a fosas comunes.</p>	CIDH	2013
<p>Crear una base de datos de migrantes desaparecidos, y promover la cooperación de todas las autoridades para prevenir y sancionar los delitos contra este grupo (Noruega). [Respuesta del Estado: Se acepta. La atención a la problemática de personas desaparecidas es un compromiso que ha asumido el Gobierno de México.]</p>	CDH	2013
<p>El Grupo de Trabajo recomienda implementar a la brevedad todas las recomendaciones contenidas en los informes emitidos por la CNDH en relación al secuestro de migrantes (algunos de los cuales podrían calificarse como desapariciones forzadas).</p>	GTDF/ONU	2011

14. DESAPARICIONES FORZADAS COMETIDAS DURANTE EL PERIODO CONOCIDO COMO "GUERRA SUCIA"

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Fortalecer la Comisión para el Acceso a la Verdad, garantizando su independencia y que cuente con los recursos humanos, financieros, y técnicos necesarios para cumplir con su mandato;</p>	CED	2023
<p>Asegurar que la Comisión para el Acceso a la Verdad tenga acceso a los archivos estatales relevantes, incluidos los de la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina, el Estado Mayor Presidencial, y los servicios de inteligencia, incluidos aquellos que se encuentran en los campos y bases militares que operaron como lugares de privación de libertad;</p>	CED	2023
<p>Asegurar acuerdos de colaboración de la Fiscalía General de la República y las fiscalías locales con la Comisión para el Acceso a la Verdad, así como agilizar la investigación penal y sanción de casos de desapariciones forzadas de larga data a fin de garantizar el acceso de las víctimas a la verdad y a una reparación integral.</p>	CED	2023
<p>Tomando en cuenta el carácter continuo de las desapariciones, su fecha de inicio no precluye las responsabilidades actuales del Estado parte conforme a la Convención. Por lo tanto, el Comité insta al Estado parte a implementar las recomendaciones del presente informe a la totalidad de los casos de desapariciones en el país, incluso las ocurridas entre los años 1965 y 1990, y años posteriores.</p>	CED	2022
<p>El Estado parte debe dotar a la Comisión para el Acceso a la Verdad de los recursos humanos y materiales necesarios para el cumplimiento de su mandato, y ampliar la metodología de esclarecimiento a todos los casos de larga data.</p>	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Estado parte debe garantizar que los expertos de la Comisión para el Acceso a la Verdad puedan ejercer sus funciones de forma independiente y tengan acceso ilimitado a los campos y bases militares que operaron como lugares de privación de libertad, así como a los archivos estatales que sean relevantes, incluso los de la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina y el Estado Mayor Presidencial.</p>	CED	2022
<p>[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 33) y recomienda al Estado parte:] Garantizar la búsqueda inmediata y efectiva de las personas desaparecidas mediante la creación e implementación de un mecanismo de búsqueda específico con la participación efectiva de los familiares de personas desaparecidas.</p>	CED	2018
<p>[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 33) y recomienda al Estado parte:] Garantizar que en los planes administrativos de reparación integral se asegure la consulta y participación de víctimas y sus representantes, organizaciones de derechos humanos y se diseñen e implementen con celeridad en razón del tiempo transcurrido y la edad avanzada de las familias.</p>	CED	2018
<p>Asumir la responsabilidad histórica de rendir cuentas sobre las graves violaciones a los derechos humanos. Investigar, esclarecer y sancionar los hechos cometidos durante la época de la Guerra Sucia.</p>	CIDH	2015
<p>Implementar un programa especial de reparaciones administrativas para las víctimas de las desapariciones forzadas del período de “guerra sucia”. El Estado debe hacer esfuerzos por saldar esta deuda histórica con medidas que incluyan también la satisfacción del derecho a la verdad.</p>	GIE/CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Satisfacer el derecho a la verdad de los familiares de las víctimas de desaparición forzada del periodo de “guerra sucia”.</p>	<p>GIE/CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>[El Estado parte debería intensificar sus esfuerzos con miras a:] a) Asegurar que todos los casos de desaparición forzada que hubiesen sido perpetrados durante el período conocido como “guerra sucia” sean investigados sin demora y los presuntos autores enjuiciados y, de ser declarados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos;</p>	<p>CED</p>	<p>2015</p>
<p>[El Estado parte debería intensificar sus esfuerzos con miras a:] b) Localizar, y en caso de fallecimiento identificar, a la mayor brevedad posible a todas las personas que hubiesen sido sometidas a desaparición forzada durante ese período;</p>	<p>CED</p>	<p>2015</p>
<p>[El Estado parte debería intensificar sus esfuerzos con miras a:] c) Garantizar el derecho a la verdad respecto de lo ocurrido;</p>	<p>CED</p>	<p>2015</p>
<p>[El Estado parte debería intensificar sus esfuerzos con miras a:] d) Garantizar que todas las víctimas, se relacionen o no con los casos corroborados por la CNDH, reciban reparación adecuada, que incluya los medios para su rehabilitación y sea sensible a cuestiones de género.</p>	<p>CED</p>	<p>2015</p>
<p>[Respecto a las investigaciones:] Asegurar que todas las instancias de tortura y malos tratos sean investigadas prontamente como tales, incluyendo los sucesos pendientes de la Guerra Sucia; investigaciones imparciales, independientes y exhaustivas y que los responsables sean procesados y castigados tanto penal como administrativamente; y que se investigue y castigue, con sanciones acordes a la severidad del delito, tanto a los autores materiales como a quienes ordenaron, consintieron tácita o explícitamente, o no evitaron o reportaron la tortura;</p>	<p>Relator Especial sobre la Cuestión de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (ONU)</p>	<p>2014</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Las ejecuciones extrajudiciales y las masacres cometidas durante la llamada Guerra Sucia deberían ser debidamente investigadas, procesadas y juzgadas, los responsables deberían ser castigados y las víctimas y sus familiares deberían recibir una reparación adecuada.</p>	<p>Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (ONU)</p>	<p>2014</p>
<p>La Comisión de la Verdad de Guerrero debería recibir todo el apoyo necesario para que pueda cumplir con éxito su cometido. La documentación recopilada por la Procuraduría General de la República relativa a las ejecuciones que se produjeron en la Guerra Sucia debería ponerse a disposición de la ciudadanía en general o, al menos, de los miembros de la Comisión de la Verdad.</p>	<p>Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (ONU)</p>	<p>2014</p>
<p>El Grupo de Trabajo recomienda difundir el informe elaborado por la FEMOSPP y colocarlo en el sitio web oficial de la PGR; esclarecer la ubicación de todos los documentos recibidos por la FEMOSPP; y garantizar su pleno acceso al público.</p>	<p>GTDFONU</p>	<p>2011</p>
<p>El Grupo de Trabajo recomienda transferir los archivos militares de la "Guerra Sucia" de la SEDENA al Archivo General de la Nación garantizando el libre acceso del público y sistematizar el ingreso a todos los archivos de la extinta Dirección Federal de Seguridad y de la Fiscalía Especial para que éstos también se encuentren disponibles en el Archivo General de la Nación.</p>	<p>GTDFONU</p>	<p>2011</p>
<p>El Grupo de Trabajo recomienda develar los nombres de las personas que participaron en actos de desaparición forzada de acuerdo a la información que obra en la CNDH con motivo de la elaboración de la Recomendación 26/2001.</p>	<p>GTDFONU</p>	<p>2011</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Grupo de Trabajo recomienda el establecimiento de un mecanismo efectivo para la continuidad de las investigaciones de desapariciones forzadas cometidas durante la "Guerra Sucia".</p>	<p>GTDFFONIU</p>	<p>2011</p>
<p>El Estado parte debe adoptar medidas inmediatas para garantizar que todos los casos de graves violaciones de los derechos humanos, incluidas las cometidas durante la llamada Guerra Sucia, sigan siendo investigadas, que los responsables sean llevados ante la justicia y, en su caso, sancionados, y que las víctimas o sus familiares reciban una reparación justa y adecuada. Con este fin, debe volver a establecer la Fiscalía Especial para hacer frente a tales violaciones de los derechos humanos. El Estado parte debe enmendar el Código Penal, tanto a nivel federal como estatal, con miras a incluir el delito de desaparición forzada, tal como se define en los instrumentos internacionales de derechos humanos.</p>	<p>CDH</p>	<p>2010</p>
<p>El Estado deberá conducir eficazmente, con la debida diligencia y dentro de un plazo razonable la investigación y, en su caso, los procesos penales que tramiten en relación con la detención y posterior desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, para determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar efectivamente las sanciones y consecuencias que la ley prevea, en los términos de los párrafos 329 a 334 de la presente Sentencia.</p>	<p>Corte IDH</p>	<p>2009</p>
<p>El Estado deberá continuar con la búsqueda efectiva y la localización inmediata del señor Rosendo Radilla Pacheco o, en su caso, de sus restos mortales, en los términos de los párrafos 335 a 336 de la presente Sentencia.</p>	<p>Corte IDH</p>	<p>2009</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Restablecer la Fiscalía Especial para los delitos cometidos contra movimientos sociales y políticos del pasado o crear una fiscalía similar, dando a las víctimas y sus familiares una señal elocuente de que se está luchando contra la impunidad (Bélgica).</p>	<p>CDH</p>	<p>2009</p>
<p>Fortalecer los mecanismos actuales de investigación de los crímenes del pasado y garantizar el esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos del pasado y la reparación integral del daño.</p>	<p>Oficina del ONUDH</p>	<p>2003</p>
<p>Revisar de manera extensiva los casos de abusos del pasado en que ha habido detenciones arbitrarias de personas en el contexto de movimientos sociales y otros, incluidos los casos en que este Grupo de Trabajo ha emitido opiniones tales como los casos de Fernando Gatica Chino y Felicitas Padilla, que continúan detenidos y se encuentran sin posibilidades de ningún recurso judicial. Las condiciones de apertura democrática en México ayudan a otro tipo de participación social que se debe estimular. Además, dado que las desapariciones forzadas cometidas por militares en el pasado constituyen violaciones graves de los derechos humanos, deben ser de competencia de la jurisdicción civil ordinaria.</p>	<p>Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria (ONU)</p>	<p>2002</p>

15. DERECHO A LA VERDAD

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Consagrar a nivel constitucional el derecho a la verdad, el deber de recordar y el derecho de las víctimas a saber, conforme a los estándares internacionales de derechos humanos.</p>	GIECIDH	2015
<p>Establecer las necesidades de los familiares y víctimas que permitan satisfacer el derecho a la verdad, permitiendo el acceso a la información necesaria y el conocimiento de la situación judicial y evolución del caso. Se adecuarán dichas respuestas de acuerdo con las diligencias y los procesos judiciales, entre otros, con un enfoque preventivo, proporcionando los medios necesarios, y evitando la victimización secundaria en el proceso de búsqueda e investigación.</p>	GIECIDH	2015
<p>Contar con un sistema de información periódica así como de escucha a los familiares y representantes, para adecuar el proceso a las expectativas y necesidades que se planteen, así como a los estándares y mejores prácticas internacionales en la protección de los derechos de las víctimas en los procesos de investigación.</p>	GIECIDH	2015
<p>Promover proyectos de memoria histórica con la participación de los familiares de las personas desaparecidas.</p>	GIECIDH	2015
<p>Garantizar el acceso a la información sobre graves violaciones de derechos humanos que se encuentren en instalaciones y archivos militares.</p>	GIECIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Preservar y facilitar el acceso a los archivos estatales. El acceso a la información debe incluir la apertura de los archivos para que las instituciones que investigan los hechos puedan hacer las inspecciones directas; la realización de inventarios y rastreos en las instalaciones oficiales que sean necesarias para la información sobre búsquedas e investigación; el impulso de operativos de búsqueda que incluyan garantías y medidas legales para el acceso a los lugares en los cuales la información pueda reposar.	GIECIDH	2015
Con el propósito de satisfacer el derecho a la verdad y a la información, los archivos militares deben ser accesibles para la sociedad mexicana, con las necesarias garantías de seguridad y transparencia.	GIECIDH	2015

16. FORMACIÓN, CAPACITACIÓN, INFORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Implementar un programa de formación integral y continuo sobre las desapariciones para los equipos a cargo de la búsqueda, investigación, judicialización, reparación y prevención, asegurando la implementación del marco normativo, institucional y jurisprudencial en la materia, así como la fijación de metas e indicadores para medir su impacto;	CED	2023
Diseñar e implementar una campaña nacional de concientización y sensibilización sobre las desapariciones dirigida a toda la población, incluso en las escuelas y medios de comunicación, con el fin de, entre otros objetivos, informar sobre los mecanismos de denuncia, y combatir la estigmatización a la que se enfrentan las víctimas.	CED	2023

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Además, el Estado parte debe implementar de forma urgente una amplia campaña nacional de información y sensibilización, que llegue a todos los sectores de la población y, entre otros objetivos, contrarreste la estigmatización a la que se enfrentan diariamente las víctimas.</p>	CED	2022
<p>La campaña debe difundir ampliamente, incluso en las escuelas y medios de comunicación de mayor uso, mensajes claros y accesibles sobre las desapariciones, los mecanismos para atenderlas, sus resultados y retos.</p>	CED	2022
<p>La campaña de información y sensibilización también debe tener alcance internacional, a fin de informar ampliamente sobre la situación a la que se enfrenta el conjunto de la sociedad mexicana y compartir las lecciones aprendidas.</p>	CED	2022
<p>Además, la conformación o fortalecimiento de los equipos a cargo de los procesos de búsqueda, investigación, judicialización, reparación y prevención de las desapariciones requieren la implementación inmediata de programas de formación especializada y continua, que permitan constituir y mantener la capacidad nacional que es necesaria para atender las desapariciones y luchar contra la impunidad.</p>	CED	2022
<p>El Estado parte debe desarrollar un programa de formación integral sobre las desapariciones, que contemple procesos de capacitación coordinados y continuos y asegure la apropiación de los marcos institucionales, jurisprudenciales y normativos nacionales e internacionales relacionados con las desapariciones y la lucha contra la impunidad. Estos programas deben promover el uso de las herramientas establecidas, tales como el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas y el Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares; la Alerta AMBER; el Protocolo Alba; el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes; las guías para la búsqueda de personas; la búsqueda con perspectiva de género, el análisis de contexto en la fase de la búsqueda y para el uso del habeas corpus o amparo buscador.</p>	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Los programas deben fijar metas e indicadores destinados a medir el impacto de las capacitaciones, cursos de actualización y un seguimiento periódico de la implementación de los contenidos impartidos.</p>	CED	2022
<p>El Comité resalta la importancia de incluir y fomentar en los programas de las universidades la enseñanza, investigación y divulgación de temas ligados a las desapariciones de personas desde las diversas disciplinas del conocimiento.</p>	CED	2022
<p>[El Comité recomienda al Estado parte:] Adoptar las medidas necesarias para capacitar al personal encargado de la procuración y administración de justicia sobre todas las formas de autoría y participación contenidas en la Convención.</p>	CED	2018
<p>El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 37) en el sentido de que el Estado parte adopte las medidas necesarias para asegurar que, tanto a nivel federal como estatal y municipal, todo el personal militar o civil encargado de la aplicación de la ley, el personal médico, los funcionarios y otras personas que puedan intervenir en la custodia o el tratamiento de personas privadas de libertad, incluidos los jueces, los fiscales y otros funcionarios encargados de la administración de justicia, reciban formación adecuada y regular acerca de las disposiciones de la Convención, de conformidad con el artículo 23 de la misma. Dichas medidas deben formar parte de los procesos de mejora institucional y deben ser diseñadas e impartidas usando metodologías adecuadas. Además, deben ser evaluadas para determinar su impacto en el mediano y largo plazo en la actuación de las personas a las que se refiere el artículo 23, párrafo 1, de la Convención.</p>	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Capacitar de manera específica y regular a todos los agentes federales, estatales y municipales en el respeto y garantía de los derechos humanos, haciendo énfasis en conceptos y atención de casos de violaciones de derechos humanos, con especial atención a la desaparición forzada. Esta capacitación debe incluir a los miembros de la Secretaría de Defensa Nacional (Sedena), la Secretaría de Marina (Semar) y la Policía Federal. Los agentes del Estado deben saber cuáles son sus deberes en la prevención, búsqueda, investigación, sanción y reparación de la desaparición forzada.</p>	<p>GIECIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Establecer un programa regular de capacitación profesional a los funcionarios de la PGR y de las procuradurías estatales tanto en técnicas de investigación como en análisis de pruebas, sobre todo en casos de graves violaciones de derechos humanos. Estas formaciones deben incluir a los funcionarios, funcionarios de salud o forenses, agentes investigadores y del Ministerio Público y al personal relacionado con la exhumación, inhumación, conservación y entrega de restos humanos.</p>	<p>GIECIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Impulsar un programa de formación psicosocial para quienes deben atender a las víctimas de las violaciones de derechos humanos. Debe estar dirigido sobre todo funcionarios de la CEAV, PGR, CNDH, y sus homólogos en los estados, entre otros, con mecanismos de seguimiento e implementación para garantizar la calidad de la atención y evitar las frecuentes formas de victimización secundaria en estos procesos.</p>	<p>GIECIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Evaluar las capacitaciones y procesos de sensibilización impartidos a funcionarios públicos, en función a la prevención de las violaciones de derechos humanos, a la adecuada atención a víctimas y los resultados en torno a la investigación de los delitos y en particular de las violaciones de derechos humanos. Establecer indicadores de avance cualitativos y evaluaciones regulares, continuas, multidisciplinarias, autónomas, independientes, de las capacitaciones, tomando en cuenta experiencias comparadas de otros países. No debe ser un criterio único de evaluación el número de horas o de cursos recibidos.</p>	<p>GIECIDH</p>	<p>2015</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Implementar educación formal en derechos humanos a nivel primaria y secundaria, promoviendo la recuperación de la memoria histórica, a fin de evitar la estigmatización, la criminalización y la indiferencia social en relación con casos de violaciones de derechos humanos, incluyendo la desaparición forzada.</p> <p>El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas necesarias para asegurar que, tanto a nivel federal como estatal y municipal, todo el personal militar o civil encargado de la aplicación de la ley, el personal médico, los funcionarios y otras personas que puedan intervenir en la custodia o el tratamiento de personas privadas de libertad, incluyendo los jueces, los fiscales y otros funcionarios encargados de la administración de justicia, reciban formación adecuada y regular acerca de las disposiciones de la Convención, de conformidad con el artículo 23 de la misma.</p>	<p>GIE/CIDH</p> <p>CED</p>	<p>2015</p> <p>2015</p>
<p>[Promover programas operacionales, de capacitación y sensibilización:] Intensificar y ampliar las iniciativas en curso para capacitar a los funcionarios de justicia y policía y al personal técnico, como médicos forenses, en la protección de los derechos de la mujer, las técnicas de investigación que tengan en cuenta las cuestiones de género, y la sensibilidad a las necesidades especiales de las mujeres víctimas de violencia;</p>	<p>Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias (ONU)</p>	<p>2006</p>
<p>Hacer renovado hincapié en la capacitación de funcionarios del sector público, especialmente policías, fiscales, especialistas forenses, jueces y personal judicial, en cuanto a las causas y consecuencias de la violencia basada en el género.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2003</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Intensificar los esfuerzos tendientes a capacitar a todas las autoridades pertinentes --incluidos policías, fiscales, médicos forenses y otros especialistas, jueces y personal judicial-- en cuanto a las causas y consecuencias de la violencia basada en el género, en cuanto a los aspectos técnicos pertinentes para la investigación, el procesamiento y el castigo, así como a la necesidad de aplicar los conocimientos en su interrelación con las víctimas o sus familias.	CIDH	2003

17. DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Estado parte debe garantizar el examen sistemático de los procedimientos de detención e interrogatorio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la Convención.	CAT	2019
[Recomendaciones sobre la investigación] Informes médicos adecuados a estándares internacionales.	GIE/CIDH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Garantías médicas durante la detención	GIE/CIDH	2016
[En relación a las personas privadas de libertad:] Corregir la excesiva aplicación de la prisión preventiva, y aplicara excepcionalmente, haciendo uso de otras medidas cautelares no privativas de la libertad. En este marco, garantizar la inmediata puesta a disposición del juez de las personas detenidas, a fin de restringir la detención sin orden judicial en los casos de presunta flagrancia y flagrancia equiparada.	CIDH	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Establecer el uso obligatorio de cámaras y otros protocolos de seguridad durante los interrogatorios y en las patrullas, como medida preventiva de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Eliminar el arraigo y la flagrancia equiparada del ordenamiento jurídico mexicano.</p>	<p>CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Derogar la disposición constitucional que consagra el arraigo.</p>	<p>GIEF-CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>Derogar en el código penal las figuras de cuasi flagrancia y flagrancia equiparada.</p>	<p>GIEF-CIDH</p>	<p>2015</p>
<p>El Grupo de Trabajo recomienda que se elimine la detención mediante arraigo de la legislación y la práctica, tanto a nivel federal como estatal para prevenir casos de desaparición forzada.</p>	<p>GTDF-ONU</p>	<p>2011</p>
<p>El Grupo de Trabajo recomienda modificar el marco jurídico sobre la flagrancia a fin de restringir su uso al momento preciso de la comisión de un delito y eliminar los conceptos de cuasi-flagrancia y flagrancia equiparada, para prevenir las desapariciones forzadas.</p>	<p>GTDF-ONU</p>	<p>2011</p>
<p>El Grupo de Trabajo recomienda que se garantice la completa identificación de todas las autoridades competentes en la detención de personas durante las operaciones en el cumplimiento de la ley.</p>	<p>GTDF-ONU</p>	<p>2011</p>

18. REGISTRO DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Comité reitera sus recomendaciones e insta al Estado parte a: a) facilitar el acceso inmediato de cualquier autoridad competente a todos los registros de detención y de personas privadas de libertad, en especial a las comisiones de búsqueda; b) establecer un registro unificado que incluya a todas las personas privadas de libertad, incluso en las estaciones migratorias, que sea completo, fiable, actualizado, confidencial, con mecanismos de control y supervisión que permitan dar certeza de la información; y c) establecer controles efectivos en relación con el registro de personas privadas de libertad en instituciones privadas como hospitales, residencias psiquiátricas, centros de día, centros de desintoxicación y rehabilitación para usuarios de drogas, instituciones de asistencia y cuidados alternativos de niños, niñas y adolescentes y de personas con discapacidad. Estos controles deben incluir el censo de dichas instituciones y el registro de las personas que permanecen en ellos.</p>	<p>CED</p>	<p>2022</p>
<p>[El Estado parte debe:] a) Adoptar medidas eficaces para garantizar que las personas detenidas gocen en la práctica de todas las salvaguardias fundamentales desde el inicio de su privación de libertad de conformidad con las normas internacionales, en particular: el derecho a ser asistidos sin demora por un abogado y a recibir asistencia letrada gratuita en caso de necesidad; a requerir y tener acceso inmediato a un médico independiente, aparte de cualquier examen médico que pueda realizarse a petición de las autoridades; a ser informados de las razones de su detención y de la naturaleza de los cargos que se les imputan en un idioma que comprendan; a que se registre su detención; a informar con prontitud de su detención a un familiar o a un tercero; el derecho a impugnar ante un tribunal la legalidad de la detención; y a ser llevados ante un juez sin demora;</p>	<p>CAT</p>	<p>2019</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Estado parte debe:] c) Adoptar la Ley Nacional del Registro de Detenciones prevista en el artículo 73 XXIII de la Constitución, que deberá ser de aplicación en todos los lugares de privación de libertad.	CAT	2019
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 35) e insta al Estado parte a:] Garantizar el acceso inmediato de cualquier autoridad competente a todos los registros de detención y de personas privadas de libertad, en especial a las comisiones de búsqueda;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 35) e insta al Estado parte a:] Establecer un registro unificado que incluya a todas las personas privadas de libertad completo, fiable, actualizado, confidencial, con mecanismos de control y supervisión que permitan dar certeza de la información;	CED	2018
[El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 35) e insta al Estado parte a:] Establecer controles efectivos en relación con el registro de personas privadas de su libertad en instituciones privadas como hospitales, residencias psiquiátricas, centros de día, centros de desintoxicación y rehabilitación para usuarios de drogas, instituciones de asistencia y cuidados alternativos de niños, niñas y adolescentes y de personas con discapacidad. Estos controles deben incluir el censo de dichas instituciones y el registro de las personas que permanecen en los mismos.	CED	2018
Tomar medidas concretas para combatir la detención arbitraria y la tortura de los detenidos, como el establecimiento de un registro nacional coherente de detenciones de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos (Noruega);	CDH	2018

RECOMENDACIÓN		ÓRGANO	AÑO
Se urge al Estado parte a establecer un registro unificado a nivel nacional de todo tipo de detenciones, incluso la detención de migrantes y personas privadas de libertad.		Subcomité para la Prevención de la Tortura	2017
Registro de todas las detenciones: Complementar los esfuerzos existentes del Gobierno a fin de registrar a las personas privadas de su libertad, mediante la adopción de una ley nacional que establezca un registro unificado, de todo tipo de detenciones y personas privadas de la libertad, incluyendo medidas específicas de prevención para evitar detenciones arbitrarias, tortura y desapariciones.		ONU-DH	2016
Crear un Registro Único Nacional de personas detenidas y asegurar que dichas personas sean puestas a disposición inmediata de un juez bajo riesgo de sanción.		CIDH	2015
Establecer un Registro Único nacional de personas detenidas. La inscripción de todas las privaciones de la libertad en registros y/o expedientes es una medida preventiva para la desaparición de personas.		GIIECIDH	2015
El Estado parte debería adoptar las medidas necesarias para garantizar que: a) Se proceda a la inscripción de todas las privaciones de libertad en registros y/o expedientes uniformes que incluyan, como mínimo, la información requerida en virtud del artículo 17, párrafo 3, de la Convención; b) Todos los registros y/o expedientes de personas privadas de libertad sean completados y actualizados con precisión y prontitud; c) Todos los registros y/o expedientes de personas privadas de libertad sean objeto de verificaciones periódicas y, en caso de irregularidades, se sancione a los funcionarios responsables.		CED	2015

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Grupo de Trabajo recomienda que se fortalezca el registro de detención para garantizar que sea permanentemente actualizado y armonizado con otras bases de datos para monitorear la localización física de las personas detenidas, incluyendo controles estrictos sobre las autoridades responsables del registro de las detenciones y la imposición de sanciones adecuadas para aquellos que no lo hagan. El registro de detención debe indicar los motivos de la detención; la hora exacta de la llegada de la persona detenida al lugar de custodia; la duración de la privación de la libertad; la identidad de la autoridad que ordenó la detención de la persona, así como de los oficiales a cargo de llevarla a cabo; la cadena de custodia de las personas detenidas; información precisa sobre el lugar de custodia; y el momento en que la persona detenida es presentada por primera vez ante una autoridad judicial o alguna otra autoridad competente.</p>	GTDFI-ONU	2011

19. ORGANISMOS PÚBLICOS DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>El Comité considera necesario que el Estado parte garantice que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las comisiones estatales de derechos humanos ejerzan sus funciones con total autonomía e independencia. Al respecto, las Comisiones Nacionales y estatales de los Derechos Humanos deberán fortalecer su capacidad de investigación, mejorar la gestión de todos los expedientes, brindar atención a los casos particularmente complejos, optimizar el seguimiento de sus recomendaciones y, en particular, hacer uso efectivo de todas las atribuciones que le otorga la Constitución como organismo de protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos.</p>	CED	2022

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Establecer un mecanismo de seguimiento eficaz de recomendaciones o expedientes abiertos ante la CNDH o comisiones estatales cuando la violación a los derechos humanos haya entrado en su etapa judicial.	GIE-CIDH	2015
El Grupo de Trabajo recomienda que se asegure la plena independencia y autonomía de todos los organismos públicos de derechos humanos.	GTDFFONU	2011
Otorgar a las comisiones públicas de derechos humanos facultades jurídicas para ejercer la acción penal en los casos de graves violaciones a los derechos humanos, entre las cuales deben incluirse las quejas sobre prácticas de tortura;	CAT	1997

20. RÉGIMEN INTERNACIONAL DE PROTECCIÓN

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
Continuar cooperando con el Comité contra la Desaparición Forzada para aplicar sus recomendaciones, incluida la adopción de una política nacional integral para prevenir y erradicar las desapariciones forzadas (Rumania).	CDH	2024
Implementar las recomendaciones del Comité de la ONU contra las Desapariciones Forzadas y seguir reforzando el acceso de las víctimas y sus familias a la verdad y la justicia (Austria).	CDH	2024

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Finalmente, el Comité expresa su agradecimiento por la cooperación y facilidades brindadas por México antes y durante la visita. También confía en que el Estado parte cumplirá las obligaciones contenidas en la Convención e implementará las recomendaciones contenidas en el presente informe y dará solución al flagelo de las desapariciones forzadas en México. El Comité reitera su plena disposición para cooperar en ese proceso.</p> <p>En virtud del artículo 97(2) de su Reglamento, el Comité le otorga al Estado parte un plazo de 4 meses para presentar las observaciones que considere oportunas sobre el presente informe. Dichas observaciones se harán públicas en la página web del Comité. Transcurrido este plazo, el Comité dará seguimiento a la implementación de sus recomendaciones de conformidad con lo establecido en el artículo 29(4) de la Convención y el artículo 98 de su Reglamento, ello en coordinación y cooperación con el Estado parte y los diversos actores implicados.</p>	CED	2022
<p>El Comité insta al Estado parte a otorgar su acuerdo a la visita del Comité, cooperar para definir las modalidades de dicha visita y ofrecer las facilidades necesarias de conformidad con el artículo 33, párrafo 4, de la Convención.</p>	CED	2018
<p>Se alienta al Estado parte a que difunda ampliamente la Convención, la información adicional presentada en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención, y las presentes observaciones de seguimiento para sensibilizar a las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que actúan en el Estado parte, así como a la población en general. Asimismo, de manera más general, el Comité alienta al Estado parte a que establezca un mecanismo nacional para el seguimiento e implementación y de las recomendaciones de mecanismos internacionales derechos humanos, en el que se garantice una amplia participación de todas las partes interesadas y en particular las víctimas y sus organizaciones.</p>	CED	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité recomienda al Estado parte a:] Establecer a la mayor brevedad un mecanismo para garantizar la comunicación de las recomendaciones del Comité a las autoridades federales, estatales y municipales a cargo de la búsqueda y de la investigación.	CED	2018
México debe hacer mejores esfuerzos para que la tortura, las desapariciones forzadas, la persecución a víctimas y defensores de derechos humanos y la impunidad dejen de formar parte de la cotidianidad. Por ello, se alienta al Estado a dar cumplimiento a todas las recomendaciones formuladas en el informe de misión.	Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	2017
Implementar las recomendaciones del GIEI y considerar mecanismos similares de seguimiento para otros casos graves.	ONU-DH	2016
[Recomendaciones sobre la investigación] Actitud cooperativa frente a asistencia internacional	GIEI-CIDH	2016
Atender las recomendaciones del GIEI conforme las atribuciones conferidas en su mandato, específicamente su solicitud reiterada de entrevistarse con los integrantes del Ejército, así como para visitar el Batallón 27, y continuar con las investigaciones en el caso. Considerar la utilización de mecanismos similares para otros casos de graves violaciones a los derechos humanos.	CIDH	2015
Se debería considerar la posibilidad de retirar la declaración interpretativa respecto de la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, pues entorpece los esfuerzos realizados para investigar, enjuiciar y juzgar las ejecuciones extrajudiciales y las masacres cometidas durante la llamada Guerra Sucia.	Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (ONU)	2014

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
[El Comité insta al Estado parte a continuar la puesta en práctica de las recomendaciones del Grupo de Trabajo, y en particular a:] Adoptar las medidas necesarias para aclarar los casos pendientes ante el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias.	CAT	2012
El Grupo de Trabajo recomienda que se lleven a cabo todas las acciones necesarias para garantizar que todos los instrumentos internacionales relevantes en materia de desaparición forzada se cumplan y apliquen en forma efectiva en todo el país, incluyendo el retiro de todas las reservas o declaraciones interpretativas que pudieran socavar su efectividad.	GTDF-ONU	2011

21. RECONOCIMIENTO DE LA COMPETENCIA DEL CED

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
El Comité reitera su recomendación (CED/C/MEX/CO/1, párrafo 14) al Estado parte de reconocer la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales en virtud de los artículos 31 y 32 de la Convención con miras a reforzar el régimen de protección contra las desapariciones forzadas previsto en la misma.	CED	2018
Considerar la posibilidad de aceptar la competencia del CED para recibir denuncias individuales (Paraguay);	CDH	2018
Reconocer la competencia del CED (Benin);	CDH	2018
Aceptar la competencia del CED para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales, de conformidad con los artículos 31 y 32 de la Convención (Uruguay);	CDH	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Reconocer la competencia del CED para recibir denuncias individuales, de conformidad con los artículos 31 y 32 de la Convención (Costa Rica);</p>	<p>CDH</p>	<p>2018</p>
<p>Ratificación de instrumentos internacionales: a) Promover la firma y ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño; y reconocer la competencia del CED conforme a los artículos 31 y 32 de la Convención; b) Firmar y ratificar todos los tratados Interamericanos de derechos humanos adoptados por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos que están pendientes de ratificación.</p>	<p>ONU+DH</p>	<p>2016</p>
<p>Reconocer a la brevedad la competencia del Comité de Desaparición Forzada de Naciones Unidas para recibir y examinar comunicaciones individuales.</p>	<p>GIECIDH</p>	<p>2015</p>
<p>El Comité recomienda al Estado parte que, para seguir fortaleciendo la efectividad de los derechos de la infancia, ratifique el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y reconozca la competencia del CED para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales, en virtud de los artículos 31 y 32 de la Convención para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.</p>	<p>Comité de los Derechos del Niño</p>	<p>2015</p>
<p>El Comité alienta enérgicamente al Estado parte a reconocer la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales en virtud de los artículos 31 y 32 de la Convención con miras a reforzar el régimen de protección contra las desapariciones forzadas previsto en la misma. Estructura federal del Estado parte.</p>	<p>CED</p>	<p>2015</p>

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Reconocer la competencia del CED (CED), asegurar la incorporación de la Convención al marco jurídico nacional y crear un registro oficial de personas desaparecidas (Francia)/Aceptar la competencia del CED para recibir peticiones individuales (España)/Reconocer la competencia del CED de conformidad con los artículos 31 y 32 (Uruguay). [Respuesta del Estado: Se acepta la recomendación 148.5 parcialmente. En lo que corresponde a la creación de un registro oficial de personas desaparecidas, con el consenso del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Procuraduría General de la República (PGR) administra una Base de Datos de Personas no Localizadas. México se encuentra revisando su marco jurídico interno para armonizarlo con sus obligaciones internacionales, por lo cual, en octubre de 2013, el Ejecutivo envió al Senado una iniciativa para reformar el artículo 215 A, B y C, y adicionar un apartado 215 E al Código Penal Federal, para asegurar que la tipificación y sanción del delito de desaparición forzada sea acorde con lo establecido en la Convención.</p> <p>Sobre el artículo 31 de la Convención México toma nota y se encuentra evaluando la posibilidad de aceptar la competencia para comunicaciones individuales, si bien actualmente la gran mayoría de las peticiones individuales relativas a presuntas violaciones a los derechos humanos son presentadas en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En cuanto al artículo 32 de la Convención, ver la argumentación sobre la recomendación 148.4.]</p>	CDH	2013
<p>El Grupo de Trabajo recomienda que el Estado acepte la competencia del Comité sobre las Desapariciones Forzadas de acuerdo a los artículos 31 y 32 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas relativos a denuncias de particulares e interestatales.</p>	GTDF-ONU	2011

22. RECOMENDACIONES GENERALES

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>La desaparición de personas en México es un problema de todos: de la sociedad en su conjunto y de toda la humanidad. El Comité reitera su indeclinable compromiso para apoyar los procesos que se desarrollen para prevenir y erradicar las desapariciones forzadas.</p>	CED	2022
<p>El Comité considera primordial que todas las autoridades reconozcan las distintas formas de responsabilidad del Estado parte en los casos de desaparición y las tomen en consideración a la hora de diseñar e implementar la política nacional de prevención y erradicación de la desaparición forzada.</p>	CED	2022
<p>Paralelamente, las instituciones involucradas en los procesos de búsqueda, investigación, judicialización de los casos, atención, reparación a las víctimas y prevención de las desapariciones deben establecer planes de trabajo periódicos, detallados y coordinados, con metas claras, que aseguren la implementación de las herramientas disponibles, permitan abordar la carga laboral de forma estratégica y eficaz y sean objeto de seguimiento y mecanismos de rendición de cuentas. La definición de estas metas se debe realizar tomando en cuenta las lecciones aprendidas y las buenas prácticas, tales como los procesos desarrollados por la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa, o iniciativas notables de actores judiciales que han implementado de forma efectiva las herramientas disponibles.</p>	CED	2022
<p>Tomar todas las medidas posibles para poner fin a las desapariciones forzadas, a causa de las cuales permanece desconocido el paradero de miles de personas (Hungría);</p>	CDH	2018

RECOMENDACIÓN	ÓRGANO	AÑO
<p>Adoptar medidas institucionales y jurídicas adecuadas para dar una respuesta eficaz al problema de las desapariciones forzadas y los homicidios intencionales impunes (Uzbekistán). [Respuesta del Estado: Se acepta. La atención a la problemática de personas desaparecidas es un compromiso que ha asumido el Gobierno de México.]</p>	CDH	2013
<p>Aplicar las recomendaciones pendientes que figuran en el informe de diciembre de 2011 del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (Irlanda). [Respuesta del Estado: Se acepta. La atención a la problemática de personas desaparecidas es un compromiso que ha asumido el Gobierno de México.]</p>	CDH	2013
<p>Redoblar sus esfuerzos en la lucha contra las desapariciones forzadas (Argentina)/Seguir adoptando medidas para abordar de forma efectiva el fenómeno de la desaparición forzada (España). [Respuesta del Estado: Se acepta. La atención a la problemática de personas desaparecidas es un compromiso que ha asumido el Gobierno de México.]</p>	CDH	2013
<p>El Grupo de Trabajo recomienda que se reconozca la dimensión del problema de la desaparición forzada como el primer paso necesario para desarrollar medidas integrales y efectivas para su erradicación.</p>	GTDFFONU	2011



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

México



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

Esta edición se terminó de imprimir en agosto de
2024, en los talleres de *Ideas en Punto*,
Almería 21, Colonia Postal, Benito Juárez,
Ciudad de México, con un tiraje de 1200 ejemplares.

Desde hace varias décadas la comunidad internacional ha dado pasos para prevenir las desapariciones forzadas y luchar contra la impunidad. Este es un crimen repudiable que va en contra de la esencia de la dignidad humana y causa tanto dolor y sufrimiento a las víctimas y sus familiares como daño a la sociedad en general. La desaparición forzada es una violación continua de una serie de derechos humanos.

La desaparición forzada sigue ocurriendo con demasiada frecuencia en todas las regiones del mundo. México es uno de los países que enfrenta la complejidad y devastación de las desapariciones forzadas. La adopción de leyes y el establecimiento de instituciones para prevenir y responder a las mismas son un avance importante.

Mi Oficina ha realizado la cuarta edición de la publicación “La desaparición forzada en México: Una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas”, que compila las observaciones, recomendaciones, informes, normativa y casos de los distintos mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, relevantes para México.

Confío en que esta publicación ayude a los esfuerzos de las autoridades mexicanas y la sociedad, incluyendo a las víctimas y familiares, para prevenir y enfrentar la desaparición forzada y para promover los derechos humanos.

Volker Türk

*Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos*



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

México

www.hchr.org.mx
Facebook: [OnudhMexico](https://www.facebook.com/OnudhMexico)
X: [@ONUDHmexico](https://twitter.com/ONUDHmexico)
Instagram: [onudh_mx](https://www.instagram.com/onudh_mx)