



## **Informe de seguimiento a las observaciones finales del Comité contra la Tortura sobre los informes periódicos 5° y 6° combinados de México**

NOVIEMBRE DE 2013

presentado por

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

**TRIAL (Track Impunity Always)**

**Casa del Migrante de Saltillo, Coahuila**

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

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

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

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

**Centro de Derechos Humanos Victoria Diez, A.C.**

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

## INDICE

<b>Contenido</b>	<b>Párrafos</b>
<b>1. Antecedentes y enfoque del informe</b>	<b>1-2</b>
<b>2. Salvaguardias legales de las personas detenidas</b>	<b>3-22</b>
<b>3. Falta de investigación, juzgamiento y sanción de los responsables en casos de desaparición forzada de personas</b>	<b>23-25</b>
<b>3.1 Ausencia de una base de datos unificada sobre personas desaparecidas</b>	<b>26-41</b>
<b>3.2 Ausencia de mecanismos efectivos para la búsqueda de personas desaparecidas</b>	<b>42-56</b>
<b>3.3 Falencias en las investigaciones en casos de desaparición forzada y en el juzgamiento y la sanción de los responsables</b>	<b>57-81</b>
<b>3.4 Falencias en los programas de exhumación e identificación de restos mortales</b>	<b>82-118</b>
<b>4. Lagunas en la protección de familiares de víctimas de desaparición forzada, sus asociaciones y sus representantes o asesores</b>	<b>119</b>
<b>5. Otros temas de preocupación</b>	<b>120-121</b>
<b>5.1. Tipificación del delito de desaparición forzada de personas y falta de una ley general sobre desapariciones forzadas</b>	<b>122-131</b>
<b>5.2 Falta de compensación y reparación integral para víctimas de desaparición forzada de personas y sus familiares</b>	<b>132-134</b>
<b>5.3 El no reconocimiento de la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada</b>	<b>135</b>
<b>6. Asociaciones que presentan el informe</b>	

## 1. ANTECEDENTES Y ENFOQUE DEL INFORME

El 23 de noviembre de 2012 el Comité contra la Tortura adoptó sus observaciones finales sobre los informes quinto y sexto combinados de México (doc. CAT/C/MEX/CO/5-6).

En sus observaciones finales, el Comité pidió a México que, a más tardar el **24 de noviembre de 2013**, le facilite información sobre el seguimiento que haya dado a las recomendaciones de: a) **asegurar o fortalecer las salvaguardias legales fundamentales para los detenidos**; b) **llevar a cabo investigaciones prontas, imparciales y eficaces**; y, c) **enjuiciar a los sospechosos y castigar a los culpables de tortura y malos tratos [...]**; y sobre las **medidas que se adopten para garantizar la protección de defensores de derechos humanos y periodistas**.

\* \* \*

Asimismo, el párr. 12 de las observaciones finales del Comité contra la Tortura indica que:

“El Comité está preocupado por el aumento progresivo del número de desapariciones forzadas presuntamente cometidas por autoridades públicas o grupos criminales o particulares que actuarían con el apoyo directo o indirecto de agentes del Estado, en estados como Coahuila, Guerrero, Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas, tal como informó el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (GTDFI). El CAT insta al Estado parte a continuar la puesta en práctica de las recomendaciones del GTDFI, y en particular a:

- a) Aprobar una **ley general sobre las desapariciones forzadas**;
- b) Velar por que las **entidades federativas tipifiquen y sancionen el delito de desaparición forzada de conformidad con lo establecido por la normativa internacional** en la materia;
- c) Garantizar que los **casos de desapariciones forzadas sean investigados de forma pronta, exhaustiva y eficaz, que se enjuicie a los sospechosos y que se castigue a los culpables** con sanciones adecuadas a la gravedad de los delitos;
- d) 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; [...].”

En el párr. 21 de las observaciones finales del Comité contra la Tortura se menciona que:

“El Comité expresa su preocupación por las denuncias de **tortura y desaparición de migrantes presentes en el territorio del Estado parte**. Preocupan también las informaciones sobre malos tratos, hacinamiento y precarias condiciones de detención en muchas de las Estaciones Migratorias del Estado parte, en especial la falta de higiene, inadecuada atención médica e incumplimiento de la estricta separación entre hombres y mujeres. El Comité observa además la **ausencia de mecanismos efectivos para la identificación y remisión de las víctimas de la trata que pudieran encontrarse detenidas en esos centros**. [...]. El Estado parte debe:

- a) 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; [...]**”.

En el mes de mayo de 2012, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho y TRIAL, junto con las asociaciones i(dh)eas, FONAMIH, Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios AC, FUUNDEC, COFAMIDE y AFADEM presentaron al Comité contra la Tortura un informe alternativo intitulado “¡Desaparición forzada también es tortura!” (en adelante “**informe alternativo de mayo de 2012**”).<sup>1</sup> El presente documento toma como base la información contenida en el citado informe alternativo del 2012 y mira a proporcionar información de seguimiento y complemento con respecto al mismo.

1. Como ya se señaló en el informe alternativo de mayo de 2012, la desaparición forzada de personas es una violación múltiple y continuada de varios derechos humanos que guarda una estrecha relación con la prohibición de tortura y otros tratos inhumanos o degradantes. De acuerdo con la jurisprudencia internacional, las víctimas directas de desaparición forzada están también sujetas a una violación de la prohibición de tortura y sus familiares están sujetos a tratos inhumanos y degradantes.<sup>2</sup> De allí que el Comité contra la Tortura haya considerado la desaparición forzada contraria a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante “Convención contra la Tortura”),<sup>3</sup> y haya incluido varias veces – incluso en el caso de México –<sup>4</sup> recomendaciones al respecto

<sup>1</sup> TRIAL, i(dh)eas, FONAMIH, Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios AC, FUUNDEC, COFAMIDE y AFADEM, *Informe alternativo presentado al CAT*, mayo de 2012 (en adelante “Informe alternativo de mayo de 2012”), disponible en [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/MEX/INT\\_CAT\\_NGO\\_MEX\\_12976\\_S.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/MEX/INT_CAT_NGO_MEX_12976_S.pdf).

<sup>2</sup> Véanse, entre otros, Comité de Derechos Humanos (CDH), *Observación General No. 31 de 29 de marzo de 2004 Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto*, párr. 18. En el mismo sentido, Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias (GTDFI), *Informe anual para 1982*, doc. E/CN.4/1983/14 de 21 de enero de 1983, párr. 131. Véanse también preámbulo y Art. 1, párr. 2, de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (en adelante “Declaración de 1992”); Relator especial contra tortura, *Informe interino para 2011*, doc. A/56/156 de 3 de julio de 2011, párr. 14 (véanse en general los párr. 9-16); Veremuelen, *Living beyond Death: Torture or other Ill-treatment Claims in Enforced Disappearances Cases*, en *Inter-American and European Human Rights Journal*, Vol. 1 (2008), p. 164; y Pérez Solla, *Enforced Disappearances in International Human Rights*, North Carolina, 2006, p. 200. Véanse también Comité de Derechos Humanos, *Caso Vicente y otros v. Colombia*, dictamen de 29 de julio de 1997, párr. 8.8; *Caso Mojica v. República Dominicana*, dictamen de 15 de julio de 1994, párr. 5.7; *Caso Grioua v. Argelia*, dictamen de 10 de julio de 2007, párr. 7.6; *Caso Zohra Madoui v. Argelia*, dictamen de 28 de octubre de 2008, párr. 7.4; *Caso Bousroual v. Argelia*, dictamen de 30 de marzo de 2006, párr. 9.8; y *Caso El-Megreisi v. Libia*, dictamen de 23 de marzo de 1994, párr. 5.4; *Caso Celis Laureano v. Perú*, dictamen de 25 de marzo de 2006, párr. 8.5; y Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso La Cantuta v. Perú*, sentencia de 29 de noviembre de 2006, Ser. C No. 162, párr. 113; *Caso Velásquez Rodríguez v. Honduras*, sentencia de 29 de julio de 1988, Ser. C No. 4, párr. 156.

<sup>3</sup> Véanse, entre otros, Comité contra la Tortura (CAT), *Observaciones finales sobre Bielorrusia*, doc. CAT/C/BLR/CO/4 de 25 de noviembre de 2011; *Observaciones finales sobre Marruecos*, doc. CAT/C/MAR/CO/4 de 25 de noviembre de 2011; *Observaciones finales sobre Sri Lanka*, doc. CAT/C/LKA/CO/3-4 de 25 de noviembre de 2011; *Observaciones finales sobre Bosnia y Herzegovina*, doc. CAT/C/BIH/CO/2-5 de 19 de noviembre de 2010; y *Observaciones finales sobre Turquía*, doc. CAT/C/TUR/CO/3 de 19 de noviembre de 2010.

<sup>4</sup> CAT, *Observaciones finales sobre México*, doc. CAT/C/MEX/CO/5-6 de 23 de noviembre de 2012, párr. 12.

en sus observaciones finales.

2. De acuerdo con lo solicitado expresamente por el Comité contra la Tortura, el presente documento contiene información sobre el seguimiento dado por parte de México a algunas de las recomendaciones contenidas en las observaciones finales adoptadas en el noviembre de 2012. Asimismo, se proporcionará información adicional relacionada con la desaparición forzada, en particular de personas migrantes, siendo estos temas de especial preocupación para las asociaciones que suscriben el presente informe.

## 2. SALVAGUARDIAS LEGALES DE LAS PERSONAS DETENIDAS

3. En el informe alternativo de mayo de 2012 se relataron en detalle los problemas relacionados con las salvaguardias legales de las personas privadas de libertad, y se indicó como estas garantías resultarían de crucial importancia a la hora de prevenir casos de desaparición forzada.<sup>5</sup> Después de haber llevado a cabo una visita al país, el GTDFI recomendó a México fortalecer “[...] 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”.<sup>6</sup>
4. A pesar de las recomendaciones formuladas por distintos organismos internacionales de protección de los derechos humanos, **en México todavía no se cuenta con un sistema de registro único de personas privadas de libertad.** Esta laguna es de especial gravedad en consideración de la vulnerabilidad de las personas privadas de libertad y de la posibilidad que éstas sean sujetas a desaparición forzada,<sup>7</sup> y a la luz de la falta en el sistema mexicano de un mecanismo eficaz que permita verificar si una persona ha sido detenida.<sup>8</sup>
5. Asimismo, varios organismos internacionales<sup>9</sup> han señalado la **especial gravedad de la situación de**

---

<sup>5</sup> Informe alternativo de mayo de 2012, *supra* nota 1, párr. 62-71.

<sup>6</sup> GTDFI, *Informe sobre la visita a México*, doc. A/HRC/19/58/Add.2 de 20 de diciembre de 2011, párr. 94.

<sup>7</sup> Véanse, entre otros, Art. 17-21 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

<sup>8</sup> Informe alternativo de mayo de 2012, *supra* nota 1, párr. 72-77.

<sup>9</sup> Véase, entre otros, Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (CMW), *Observaciones finales sobre México*, doc. CMW/C/MEX/CO/2 de 8 de abril de 2011, párr. 33: “El Comité continúa preocupado por las deficientes condiciones de algunos lugares de aseguramiento o internamiento de migrantes, donde aún se dan casos de tratos crueles, inhumanos y degradantes que quedan en la impunidad, la falta de atención médica y la limitación de contactos con el exterior. Le preocupan particularmente las situaciones en que los trabajadores migratorios indocumentados que alegan haber

**las personas detenidas en Estaciones Migratorias**,<sup>10</sup> tomando en cuenta que los migrantes indocumentados representan una categoría de personas “[...] **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”.<sup>11</sup> El Comité contra la Tortura ha expresado su preocupación por “[...] las denuncias de tortura y desaparición de migrantes presentes en el territorio del Estado parte. Preocupan también las informaciones sobre malos tratos, hacinamiento y precarias condiciones de detención en muchas de las Estaciones Migratorias del Estado parte, en especial la falta de higiene, inadecuada atención médica e incumplimiento de la estricta separación entre hombres y mujeres. El Comité observa además la ausencia de mecanismos efectivos para la identificación y remisión de las víctimas de la trata que pudieran encontrarse detenidas en esos centros. [...]”<sup>12</sup> y ha recomendado a México “a) 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; b) Mejorar las condiciones de detención en las Estaciones Migratorias. Asimismo, el Comité recomienda al Estado parte que, a fin de cumplir sus obligaciones en virtud del artículo 3 de la Convención: a) Adopte sin demora medidas efectivas para garantizar que todos los extranjeros que se hallen bajo su jurisdicción reciban un trato justo y tengan, en la práctica, acceso a asistencia letrada en todas las fases del procedimiento; b) Amplíe, en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), los mecanismos de identificación y remisión, a fin de responder a las necesidades de protección y asistencia, y optimizar la coordinación entre las instituciones implicadas; c) Establezca un sistema eficaz de recopilación de datos sobre la situación de refugiados, solicitantes de asilo y apátridas presentes en su territorio [...]”.<sup>13</sup>

6. En general, con respecto a la detención en Estaciones Migratorias de las personas migrantes, cabe señalar que organizaciones de la sociedad civil han venido denunciando la **irregularidad y arbitrariedad de dicha práctica**.<sup>14</sup> De acuerdo a lo establecido en el Art. 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “[c]ompete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en

---

sufrido actos de tortura y maltrato conviven en algunos casos con los perpetradores de estas violaciones”. Véase también párr. 34, 43 y 44.

<sup>10</sup> De acuerdo con el *Informe de 2011 sobre la situación general de los derechos de los migrantes y sus familias* presentado por varias organizaciones de la sociedad civil: “[e]n México existen 50 estaciones en las 32 entidades federativas, aunque se desconoce el número de lugares habilitados de manera temporal para el aseguramiento de migrantes. Las estaciones de detención pueden ser provisionales o garitas y estaciones migratorias. La diferencia se encuentra en el número de personas que cada una puede alojar y su tiempo de detención: 30 personas hasta por 15 días en las provisionales y un número mayor de personas hasta por 90 días en las migratorias”, p. 31. La versión integral del informe es disponible en [http://www.fundacionjusticia.org/wp-content/uploads/2013/06/Informe\\_Final\\_Relator\\_Migrantes\\_CIDH1.pdf](http://www.fundacionjusticia.org/wp-content/uploads/2013/06/Informe_Final_Relator_Migrantes_CIDH1.pdf).

<sup>11</sup> GTDFI, *Informe sobre la visita a México*, supra nota 6, párr. 69 (el resaltado es agregado).

<sup>12</sup> CAT, *Observaciones finales sobre México*, supra nota 4, párr. 21.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Véase *Informe sobre la situación general de los derechos de los migrantes y sus familias*, supra nota 10.

multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas”.

7. El ingreso irregular a México está considerado como una falta administrativa, por la cual **el arresto no puede exceder las 36 horas. Sin embargo, en la práctica las personas migrantes llegan a permanecer privadas de su libertad en Estaciones Migratorias por un término que excede por mucho las 36 horas.** Así, asociaciones de la sociedad civil han señalado que “[...] El proceso administrativo de expulsión o devolución de una persona extranjera da inicio con la figura de la detención. Al respecto, no existen criterios claros y públicos sobre cómo deben realizarse estos actos de la autoridad. Durante esta etapa continúan las violaciones al debido proceso por la poca o nula información sobre el motivo de ingreso a las estaciones migratorias, el procedimiento administrativo a seguir, el tiempo de estancia, el derecho a solicitar asilo, la comunicación con consulados y familiares y el derecho a recibir asistencia y representación legal. Las personas migrantes detenidas han expresado, en general, no haber sido informadas sobre sus derechos y obligaciones”.<sup>15</sup>
8. De acuerdo con los Art. 107 y 109 de la Ley de Migración, pertenecientes al capítulo VI denominado “De los Derechos de los Alojados en las Estaciones Migratorias”, **todas las personas detenidas tendrán derecho a asistencia jurídica y médica, así como acceso a un teléfono para avisar a sus familiares de su detención. Sin embargo, en la realidad no se respetan de manera cabal dichas garantías.**
9. En particular, en la **Estación Migratoria de Saltillo, Coahuila**, la revisión médica es extremadamente superficial. Salvo casos evidentes como amputaciones, heridas graves o fracturas, a todos los pacientes se les medica de la misma manera, sin importar el padecimiento que presenten. Por ejemplo, el doctor en turno recetará el mismo “analgésico” para casos de salpullidos, dolor de cabeza, gripe y demás. El examen médico que determina si una persona se encuentra en condiciones de viajar consiste simplemente en tres preguntas: ¿Cómo se siente?, ¿le duele algo?, y ¿puede viajar? Si la persona contesta de manera afirmativa a las tres preguntas, la valoración termina y se considera que la persona migrante está en condiciones de viajar. Es importante subrayar que a muchas de las personas visitadas en la Estación Migratoria se les presiona para que no manifiesten realmente sus padecimientos, indicándoles que en el caso contrario se les mantendrá por meses en la Estación Migratoria.
10. Por lo que concierne a la posibilidad de recibir asistencia jurídica, cabe señalar que en el caso de Saltillo, los agentes de migración recomiendan a un “conocido” para que ayude a las personas que se encuentran en la Estación a realizar cualquier tipo de trámite y así puedan salir de la Estación Migratoria. Por ejemplo, las personas migrantes a quienes la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) les negó la solicitud de ser consideradas como refugiadas, habían encargado su

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 35.

representación a amigos de los agentes de migración. Sin embargo, estos abogados cobraron cantidades extremadamente altas de dinero, sabiendo que las personas en cuestión tenían familiares en Estados Unidos que podían enviarlo. En general, los representantes saben que las personas que se encuentran en las Estaciones Migratorias están en una situación de máxima vulnerabilidad y están dispuestos a pagar lo que sea con tal de no ser retornados a sus países de origen.

11. **La situación es especialmente grave por lo que concierne a la notificación a los familiares de las personas que se encuentran en las Estaciones Migratorias.** De acuerdo con lo señalado, sobre todo con respecto a la Estación Migratoria de Saltillo, la única manera para que se avise a los familiares de la persona migrante es que ésta cuente con dinero para comprar una tarjeta telefónica y así pueda lograr el contacto con los familiares. El Instituto Nacional de Migración (INM) no hace ningún tipo de notificación a los familiares, exceptuando los casos de niños, niñas y adolescentes no acompañados. Cabe manifestar que también se han presentado algunos casos en los que se les restringe de manera injustificada el uso del teléfono para comunicarse con los familiares o con el consulado.
12. Como se mencionó anteriormente, sólo en casos de niños, niñas y adolescentes no acompañados se hace la notificación a las familias de origen, aunque se registran algunas excepciones. En fecha reciente, Casa del Migrante de Saltillo tuvo conocimiento del caso de una niña de 9 años y de nacionalidad hondureña, quien fue detenida con su supuesto tío en la Central de autobuses de Saltillo. La niña viajaba con su prima de 17 años, también hondureña, y ambas iban hacia Estados Unidos. El 24 de septiembre de 2013, la mamá de la niña se comunicó con las oficinas de la Casa del Migrante de Saltillo para solicitar ayuda del personal, ya que ella se había enterado por su sobrina (la chica de 17 años) que su hija (de 9 años) había sido detenida en la ciudad de Saltillo y que no sabía nada de ella. Ni el consulado, ni el INM la habían contactado para informarle la situación ni la ubicación de su hija. A través de personal de la Casa del Migrante de Saltillo se logró obtener información sobre la niña, quien se encontraba en el Centro para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) de la ciudad de Saltillo, mientras se realizaban los procesos correspondientes para que fuera retornada a su país de origen. La niña llevaba 15 días detenida y la madre no había tenido información sobre ella, salvo la que proporcionó la sobrina de 17 años, quien había sido llevada a un lugar diferente.
13. Otro caso excepcional donde se da aviso a los familiares de origen, es cuando las personas migrantes tienen alguna discapacidad física (amputación de extremidad). En estos casos, las personas detenidas en las Estaciones Migratorias viajan vía aérea de regreso, y en el aeropuerto de su país de origen, además de recibirlos personal de su país, tiene que llegar un familiar directo que las acompañe. Algunas personas que han viajado bajo dicha condición mencionan que no tienen familiares que los puedan recibir en su país de origen, ya que salieron hace años de sus países y no cuentan con números telefónicos para contactarlos. En esos casos, los procesos de retorno se vuelven mucho más largos debido a que se gestiona con el consulado el traslado y la autorización para viajar de esa manera.

14. A parte de las excepciones arriba mencionadas, por lo general **a la población migrante que permanece detenida en una Estación Migratoria no se le facilita una llamada telefónica para informar a sus familiares sobre su situación.** En la mayoría de los casos simplemente se les informa que existen teléfonos públicos para que ellos contacten a sus familiares por sus propios medios. En casos extremos, queda a consideración del agente de migración en turno si se permite realizar la llamada para comunicarse con algún familiar e informar sobre su detención.
15. **El Comité de Familiares de Personas Migrantes de El Progreso – Honduras (COFAMIPRO),<sup>16</sup> señala que algo que puede parecer sencillo, como encontrar a los migrantes en los centros penales o de detención, también resulta sumamente complicado para los familiares que las y los buscan.** Algunas de las dificultades se relacionan con tres áreas: la localización, la información sobre su situación, y la comunicación que pueden mantener con ellos.
16. En cuanto a la localización es importante recordar que, con algunas excepciones, no existen sistemas confiables de registro de personas detenidas. Además, muchas veces los migrantes cambian sus nombres ellos mismos o lo hacen las autoridades por no saber cómo escribirlos correctamente y se dificulta su localización puesto que no existe forma de ubicarlos por foto o huellas digitales. Aunado a lo anterior, los consulados no realizan visitas periódicas a los centros de detención para mantener actualizado un listado de los compatriotas que se encuentran detenidos.
17. Una vez localizados en un centro penal o de detención, el siguiente problema es obtener información sobre su verdadera situación jurídica, lo que incluye la posibilidad de comunicarse con su apoderado defensor directamente o a través del consulado correspondiente, cuestión que también abriría la posibilidad para que los familiares puedan brindar información y documentación para su defensa.
18. Finalmente, se debe señalar el deseo de los familiares de las personas migrantes detenidas de tener comunicación telefónica o postal, periódica y directa con sus seres queridos. Sin embargo, no existen mecanismos expeditos y accesibles que se lo permitan.
19. Con respecto a la **existencia de mecanismos efectivos para la identificación y remisión de las víctimas de trata que pudieran encontrarse detenidas en Estaciones Migratorias, la situación sigue siendo deficiente.** En el caso de la Estación Migratoria de Saltillo no existe ningún tipo de mecanismo para detectar casos de víctimas de trata de personas, o de otros delitos como el secuestro. La Casa del Migrante de Saltillo, Coahuila, México (organización no gubernamental que también suscribe el presente informe) tiene acceso una vez por semana a la Estación Migratoria referida con el objetivo de dar capacitaciones sobre derechos humanos. El equipo de la Casa del Migrante relata que anteriormente se podía tener contacto con las personas migrantes detenidas en la Estación Migratoria de forma extensa, mientras ahora sólo se permite permanecer en un área especial por no más de 45 minutos y no con toda la población, de forma que es difícil, incluso para las organizaciones no

---

<sup>16</sup> Organización no gubernamental que suscribe el presente informe.

gubernamentales que trabajan el tema de migración, incluso la Casa del Migrante Saltillo, detectar casos de víctimas de trata.

20. De igual forma, es relevante mencionar que casi la totalidad de las personas migrantes detenidas en una Estación Migratoria no conocen su derecho a la obtención de una **visa humanitaria en calidad de víctima o testigo de delito**. Quienes llegan a conocer de dicho derecho, no lo exigen por las amenazas que ejercen los agentes de migración, como el hecho de permanecer por lo menos seis meses detenidos en dicha Estación, sin que el proceso asegure el otorgamiento de una visa.
21. En este sentido se puede mencionar el ejemplo de una mujer transexual guatemalteca que fue detenida en Apodaca, Nuevo León, por policías municipales, quienes entraron a su casa por la fuerza. La mujer, en defensa propia, golpeó a uno de los policías. Si bien los hechos sucedieron el 28 de julio de 2013, sólo hasta el 4 de agosto de 2013 la mujer fue trasladada a la Estación Migratoria de Saltillo. La mujer no recibió atención médica adecuada y cuando consideró interponer la denuncia correspondiente, el personal del INM le dijo que, en caso de hacerlo, permanecería de seis meses a un año detenida dentro de la Estación Migratoria. Durante entrevista con personal de Casa del Migrante Saltillo, ella manifestó que llegó a México con la intención de trabajar como edecán en Monterrey, ya que algunas amigas le habían comentado que conocían a gente que podría ayudarle a conseguir dicho empleo. Al llegar a la ciudad de Monterrey, las personas que supuestamente la ayudarían, la obligaron a trabajar como sexo-servidora y a pagar una cuota por lo mismo. La mujer nunca mencionó esta información ante el INM debido a que se encontraba asustada y lo único que quería era regresar a su país.
22. Otro ejemplo que prueba la ineficacia de las Estaciones Migratorias para detectar víctimas de trata, es el caso de dos mujeres transexuales de nacionalidad hondureña que llegaron a la Estación Migratoria de Saltillo, con golpes en cara y cuerpo, demacradas y sin poder sentarse, ya que referían traer sus partes íntimas destrozadas por las violaciones que sufrieron, sin ánimo de comer y con mucho miedo. Ellas fueron detenidas en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, por agentes de migración cuando viajaban en autobús. Estaban huyendo de Nuevo Laredo, Tamaulipas, lugar al que llegaron con la esperanza de cruzar el río para llegar a Estados Unidos. Al llegar a dicha ciudad, la persona que las acompañaba las vendió al dueño de un bar, donde fueron explotadas sexualmente, además de estar a la disponibilidad de hombres que pertenecían a un peligroso grupo de delincuencia organizada, quienes abusaban de ellas físicamente (golpes, abuso sexual, consumo obligado de cocaína) y afirmaban que la única manera de salir de allí era muertas. Con la ayuda de una cocinera del bar lograron escapar. De igual forma no comentaron nada a los agentes de migración por miedo a represalias, por posible colusión de las autoridades con la delincuencia organizada y por no permanecer más tiempo detenidas en la Estación Migratoria.

### Recomendaciones

Establecer sin demora un **registro único de personas privadas de libertad** y garantizar que sea **actualizado y que contenga información básica** sobre las personas detenidas, a saber: la identidad de la persona privada de libertad; el día, la hora y el lugar donde la persona fue privada de libertad y la autoridad que procedió a la privación de libertad; la autoridad que decidió la privación de libertad y los motivos de ésta; la autoridad que controla la privación de libertad; el lugar de privación de libertad, el día y la hora de admisión en el mismo y la autoridad responsable de dicho lugar; los elementos relativos a la integridad física de la persona privada de libertad; en el caso de fallecimiento durante la privación de libertad, las circunstancias y causas del fallecimiento y el destino de los restos de la persona desaparecida; y el día y la hora de la liberación o del traslado a otro lugar de detención, el destino y la autoridad encargada del traslado. Se deberá **garantizar el acceso a dicha información a toda persona con un interés legítimo**, por ejemplo, los familiares de la persona privada de libertad, su representante, abogado, u organización defensora de derechos humanos.

Por lo que concierne a las personas detenidas en **Estaciones Migratorias**:

- a) Garantizar que todos los extranjeros que se hallen bajo su jurisdicción reciban un **trato justo y tengan, en la práctica, acceso a asistencia letrada, asistencia médica y acceso a un teléfono para informar a sus familiares de la detención.**
- b) Asegurar que todas las personas detenidas en Estaciones Migratorias sean **informadas** sin demora de su derecho a obtener una **visa humanitaria en calidad de víctimas o testigos de delito**, y garantizar que quienes obtienen dicha visa tengan acceso también a **medidas de asistencia y protección eficaces.**
- c) Establecer mecanismos eficaces para **identificar a las personas que sean víctimas de trata** y de otros delitos detenidas en estos centros y **asegurar su acceso a medidas de asistencia y protección.**
- d) Establecer **mecanismos eficaces para facilitar la búsqueda y localización de las personas detenidas en Estaciones Migratorias** por parte de sus familiares, sobre todo cuando éstos residan en el extranjero. Asegurar la **comunicación regular** y sin interferencias entre las personas detenidas en Estaciones Migratorias y sus familiares.

En general, asegurar el **cabal respeto de los límites establecidos por la Constitución mexicana por la duración del arresto** de personas migrantes; **considerar y adoptar sin demora alternativas a la detención de las personas migrantes.**

### 3. FALTA DE INVESTIGACIÓN, JUZGAMIENTO Y SANCIÓN DE LOS RESPONSABLES EN CASOS DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS

23. Tal y como lo ha señalado en sus observaciones finales el Comité contra la Tortura, desde 2006 se ha registrado un aumento progresivo del número de desapariciones forzadas cometidas con una participación directa o indirecta de autoridades estatales, sobre todo en los estados de Coahuila, Guerrero, Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas.<sup>17</sup> En este sentido, el Comité ha recomendado al Estado “garantizar que los casos de desapariciones forzadas sean investigados de forma pronta exhaustiva y eficaz, que se enjuicie a los sospechosos y que se castigue a los culpables con sanciones

<sup>17</sup> CAT, *Observaciones finales sobre México*, supra nota 4, párr. 12. Véase también GTDFI, *Informe sobre la visita a México*, supra nota 6, párr. 44-59. Asimismo, véase GTDFI, *Documento posterior al periodo de sesión de julio de 2013*, doc. A/HRC/WGEID/100/1 de 27 de septiembre de 2013, párr. 49-63.

adecuadas a la gravedad de los delitos”.<sup>18</sup>

24. En el informe alternativo de mayo de 2012 se habían descrito en detalle los varios obstáculos a la investigación de casos de desaparición forzada y al juzgamiento y sanción de los responsables.<sup>19</sup> Sin embargo, en la actualidad muchos de estos obstáculos permanecen y se han documentado ulteriores falencias en el sistema.<sup>20</sup>
25. A continuación, se proporcionarán datos y detalles relativos a los problemas ocasionados por la falta de un registro oficial o de una base de datos unificada sobre personas desaparecidas; por la ausencia de mecanismos efectivos para la búsqueda de las personas; por las lagunas en las investigaciones; y en los programas de exhumación e identificación de restos mortales.

### 3.1 Ausencia de una base de datos unificada sobre personas desaparecidas

26. Hasta la fecha, a pesar de las recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos, en México **no se cuenta con un banco de datos que concentre en un único lugar todos los casos de personas desaparecidas**. Esta situación continúa ocasionando problemas y obstaculiza el funcionamiento de mecanismos eficaces de búsqueda e investigación.<sup>21</sup> Si bien la administración del nuevo gobierno federal indicó tener este tema entre sus prioridades, hasta el momento no se han llevado a cabo acciones concretas.
27. El 26 de febrero de 2013, en conferencia de prensa, la subsecretaria de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Lía Limón, dio a conocer que el gobierno federal recabó una lista de personas desaparecidas durante el sexenio del anterior mandatario, que asciende a **26.121 personas**.<sup>22</sup> Los cálculos de la funcionaria señalaban que **en promedio 12 personas desaparecieron en México cada día durante el gobierno de Felipe Calderón**.<sup>23</sup> Desde las organizaciones de la sociedad civil se cuestionó cuál era el origen de esta información, cuáles fueron los criterios para incluir o excluir casos y si contenía datos sobre la población migrante desaparecida. Las respuestas del gobierno al respecto no fueron exhaustivas. La Ley del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de abril de 2012, establecía la coordinación para conformar este registro. Además de algunos cuestionamientos que se han realizado sobre dicha ley, desde la sociedad civil se desconocen las acciones que se hayan llevado a cabo hasta

---

<sup>18</sup> CAT, *Observaciones finales sobre México*, supra nota 4, párr. 12.

<sup>19</sup> Informe alternativo de mayo de 2012, supra nota 1, párr. 93-153.

<sup>20</sup> Véase también Human Rights Watch, *Los desaparecidos de México. El persistente costo de una crisis ignorada*, 2013, disponible en [http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico0213sp\\_ForUpload\\_0\\_0.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico0213sp_ForUpload_0_0.pdf).

<sup>21</sup> Al respecto véase Human Rights Watch, *México debe crear una base de datos confiable sobre desapariciones forzadas*, 12 de noviembre de 2013, <http://www.hrw.org/es/news/2013/11/12/mexico-debe-crear-una-base-de-datos-confiable-sobre-desaparecidos>.

<sup>22</sup> CNN México, 26 de febrero de 2013, disponible en <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/02/26/26121-personas-desaparecidas-en-el-gobierno-de-calderon-reporta-segob>.

<sup>23</sup> *Ibid.*

el momento para ponerlo en marcha. De hecho, esta ley aún no cuenta con reglamentos ejecutivos, cuya adopción corresponde al ejecutivo federal y se desconoce cómo se va a armonizar su aplicación con la Ley General de Víctimas de enero de 2013.<sup>24</sup>

28. De acuerdo con información publicada por la organización no gubernamental Propuesta Cívica, A.C., a través del Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica por la Justicia y Memoria de las personas desaparecidas en México (CIC-PC), la prensa ha filtrado **al menos tres bases de datos de personas desaparecidas elaboradas por la Procuraduría General de la República (PGR)**: la primera en el portal electrónico *Impacto* (con 16.000 casos registrados), la segunda en el periódico *The Washington Post* (más de 25.000 casos), y la tercera en el periódico *Los Angeles Times* (20.851 casos).<sup>25</sup>
29. El CIC-PC obtuvo la base de datos titulada “Base integrada de personas no localizadas”, proporcionada por el periódico *Los Angeles Times*. Esta base de datos, que representa una de las pocas fuentes de información a la que la sociedad civil ha tenido acceso, permite comenzar a comprender el problema de violencia y el fenómeno de desapariciones que se vive en México. Ésta cuenta con información relativa a nombres, nacionalidad y lugar de la desaparición, entre otras, y abarca el periodo del 2 de agosto de 2006 al 29 de febrero de 2012. La base de datos cuenta con ciertas inconsistencias que no podrán ser resueltas hasta que no se cuente con una base de datos oficial de la PGR en México, como disparidades en el número o la edad de los desaparecidos. Por ejemplo, en algunos estados de la República mexicana se documentaron menos de diez casos de desaparición forzada y en otros se establece que no desapareció ningún menor edad en un período de seis años, lo cual contradice el clima de violencia general que se sufre en México.<sup>26</sup>
30. **La falta de datos claros y fehacientes es particularmente evidente en lo que se refiere a las personas migrantes desaparecidas.**<sup>27</sup> Las entidades implicadas en la construcción de la base de datos dada a conocer por la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, como la misma Secretaría de Gobernación y la PGR, ignoran la composición de esta base, desconociendo, por ejemplo, el número de personas extranjeras o migrantes en la misma. Para confirmar que **el gobierno federal mexicano aún desconoce cuántas personas migrantes son parte de los 26,121 casos de personas desaparecidas durante el sexenio 2006-2012**, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho realizó un cuestionario a las entidades antes

---

<sup>24</sup> *Infra* notas 57 y 118 y párr. 48, 69, 104 y 133.

<sup>25</sup> <http://desaparecidosenmexico.wordpress.com/sobre-la-base-de-datos/> y [https://www.dropbox.com/s/amiddfa6005jf2l/BASE\\_INTEGRADA\\_DE\\_PERSONAS\\_NO\\_LOCALIZADAS%20Versión%20pública%20PC%20.xlsx](https://www.dropbox.com/s/amiddfa6005jf2l/BASE_INTEGRADA_DE_PERSONAS_NO_LOCALIZADAS%20Versión%20pública%20PC%20.xlsx)

<sup>26</sup> En su informe “*Los desaparecidos de México*”, *supra* nota 20, Human Rights Watch ha documentado 250 casos de desaparición forzada desde 2007.

<sup>27</sup> Datos recogidos entre el segundo semestre del 2008 y el mes de junio del 2009, por Casas, Posadas o Albergues de Migrantes hacen referencia a 10,000 eventos de desaparición de migrantes en el periodo mencionado. Entre 2007 y 2012 las mismas fuentes han registrado cerca de 500 casos de desaparición de mexicanos.

nombradas. Se preguntó a la Secretaría de Gobernación sobre la cantidad de migrantes dentro de esta lista, pero la entidad se declaró incompetente para conocer la cifra<sup>28</sup> –sirve recordar que fue ésta la que hizo pública la información–. Posteriormente, se consultó al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el órgano federal responsable de establecer y regular la operación, funcionamiento y administración del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RENPED). En su respuesta, el organismo declaró la inexistencia de la información<sup>29</sup> y recomendó buscar en la plataforma en línea del RENPED.<sup>30</sup> Al hacerlo, se pusieron de manifiesto dos cuestiones: el gobierno federal distingue entre personas *extraviadas* y *desaparecidas*, y una simple búsqueda en el portal web arrojó una cifra irrisoria. **En México hay solamente dos mujeres de procedencia extranjera registradas como desaparecidas.**<sup>31</sup> El gobierno hondureño, por su parte, mediante una solicitud de información pública realizada por la Red Regional Verdad y Justicia para las Personas Migrantes (en adelante “Red Regional Verdad y Justicia”),<sup>32</sup> afirmó que de 2010 a la fecha existen 541 migrantes no localizados. El gobierno de El Salvador indicó que desde 2005 sabe de 1.584 casos de personas migrantes salvadoreñas desaparecidas.

31. Es preciso hacer hincapié sobre la importancia de que el gobierno mexicano ponga especial atención en la población migrante desaparecida. Esta población enfrenta una situación adicional de vulnerabilidad por el hecho de ser migrantes, y no tener acceso a mecanismos de protección cuando cruzan de forma irregular por el territorio mexicano. Además cuando ocurre un caso de desaparición, las familias no tienen manera de acceder a la justicia, ya que el delito o la violación de los derechos humanos ocurren en un país diverso de aquello donde ellos habitan y del cual son ciudadanos. Se ha observado y documentado por los Comités de familiares de personas migrantes que generalmente las personas no denuncian por desconocer el lugar al cual pueden acudir o porque cuando acuden a denunciar, se presentan una serie de dificultades por parte de las autoridades de su país quienes alegan que poco pueden hacer porque los hechos ocurrieron en otro país. De los casos que se llegan a denunciar, son atendidos por la vía diplomática y difícilmente llegan a la instancia competente para investigar. Todo ello da una muestra de las dificultades y la vulnerabilidad en que se encuentran las personas migrantes por lo que México debe llevar a cabo acciones adicionales efectivas para garantizar una búsqueda efectiva y el acceso a la justicia.
32. La Red Regional Verdad y Justicia ha documentado un total de **344 casos de personas migrantes víctimas de violaciones a sus derechos humanos en cuatro países: El Salvador, Honduras,**

---

<sup>28</sup> Solicitud de información pública con número de folio 0000400069613, ingresada el 1° de abril de 2013.

<sup>29</sup> Solicitud de información pública con número de folio 2210300016413, ingresada el 11 de abril de 2013.

<sup>30</sup> El portal web mencionado es [http://www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Sistema\\_RNPED](http://www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Sistema_RNPED).

<sup>31</sup> Posteriormente, para la elaboración de este informe, se realizó una nueva búsqueda, la cual arrojó ninguna persona de procedencia extranjera desaparecida o extraviada.

<sup>32</sup> La Red, coordinada por la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, está conformada por comités de familiares de migrantes desaparecidos de Honduras y El Salvador, junto con organizaciones de la sociedad civil de Honduras, México, Guatemala y Estados Unidos. Más información en <http://www.fundacionjusticia.org/red-regionalverdad-y-justicia/>.

**Guatemala y México.**<sup>33</sup> Sin embargo, cabe mencionar que cada uno de los comités de familiares de personas migrantes desaparecidas y fallecidas en Centroamérica cuentan con su propio registro de casos. **El Comité de Familiares de Personas Migrantes Desaparecidas y Fallecidas de El Salvador (COFAMIDE)**<sup>34</sup> manifiesta contar con un registro histórico de 231 casos de personas migrantes desaparecidas o fallecidas; en el mismo sentido, **COFAMIPRO** tiene un registro de 472 casos de personas migrantes víctimas de violaciones de sus derechos humanos.

33. Conocer el número de personas centroamericanas y mexicanas migrantes que han desaparecido en su tránsito hacia Estados Unidos ha resultado hasta ahora una tarea imposible: como se indicó, es difícil que los gobiernos de la región cuenten con información, y cuando la tienen, resulta poco confiable o no ha sido almacenada en una base de datos accesible y estructurada. En particular, en México la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), después de documentar 412 casos de secuestros masivos a migrantes con 21.091 víctimas en un periodo de un año, desconoce cuántos migrantes continúan con estatus de desaparecidos o secuestrados, cuántos fueron hallados vivos o muertos, cuántas investigaciones se abrieron al respecto, cuántos procesos penales siguen vigentes y cuántos se clausuraron, pues no “está obligada a dar seguimiento a los informes especiales” que presenta.<sup>35</sup>
34. De manera similar, los Estados de Centroamérica enfrentan una situación de descoordinación y falta de información sobre sus propios nacionales desaparecidos. De acuerdo a solicitudes presentadas antes el mecanismo de transparencia por la Red Regional Verdad y Justicia, en Honduras no existen bases de datos que contengan información sobre casos de personas migrantes desaparecidas.<sup>36</sup> Asimismo, en El Salvador, la Policía Nacional Civil o la Fiscalía General no cuentan con un archivo de casos de migrantes desaparecidos, y el único esfuerzo lo ha realizado el Ministerio de Relaciones Exteriores, que afirmó contar con un registro de 852 casos activos de personas migrantes desaparecidas.<sup>37</sup> A pesar de esto, resulta evidente que en el tema de las personas migrantes, el esclarecimiento del número de víctimas de desaparición debe ser una **tarea coordinada entre los países de origen, tránsito y destino, una situación que hasta la fecha no se ha dado.** Tanto El Salvador (a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y la Procuraduría de Derechos Humanos) como Honduras (a través de la

---

<sup>33</sup> El Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF), en el marco del Proyecto Frontera, el cual se lleva a cabo con comités de familiares de migrantes desaparecidos e instituciones de gobierno, señala haber documentado al menos 209 casos en El Salvador, 260 en Honduras, 86 en Guatemala y al menos 30 en diferentes estados de la República mexicana.

<sup>34</sup> Organización no gubernamental que suscribe el presente informe.

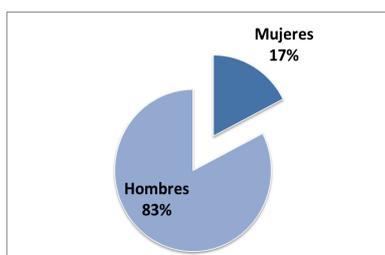
<sup>35</sup> La Comisión Nacional de Derechos Humanos elaboró dos informes especiales que retratan el fenómeno de los secuestros masivos, en 2009 y 2011. Si bien es una primera acción con miras a poner fin a la falta de información, la misma Comisión desconoce la suerte de los casos que documentó, pues como se indicó, el organismo alegó que no está dentro de sus obligaciones dar seguimiento a sus informes. Para más información, se puede consultar la solicitud de información pública con folio 00018113, ingresada a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

<sup>36</sup> Solicitud de información pública No. 20/2013, ingresada a la Secretaría de Relaciones Exteriores de la República de Honduras el 12 de agosto de 2013.

<sup>37</sup> Solicitud de información pública (s.n.) ingresada el 14 de junio de 2013 a la Oficina de Acceso a la Información Pública del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador Solicitud de información pública ingresada al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador.

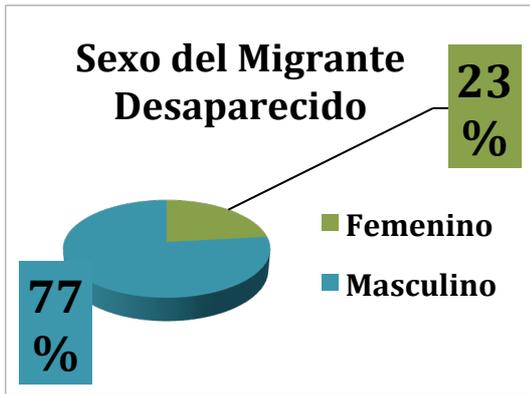
Secretaría de Derechos Humanos y el Ministerio de Relaciones Exteriores), así como el Estado de Chiapas (a través del Consejo Estatal de Derechos Humanos), se han sumado a esfuerzos de la sociedad civil coordinados por el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) para formar Bancos de Información Forense, donde se recopila información sobre migrantes no localizados para ser buscados entre restos. Sin embargo, se requiere una búsqueda más integral, que incluya estrategias para buscar a las personas en vida.

35. Lo anterior confirma que la desinformación sobre la problemática de personas migrantes desaparecidas es aún la regla general para los gobiernos de la región, y la excepción está propuesta por las organizaciones de la sociedad civil, que han documentado en diferentes ocasiones la situación de las personas desaparecidas. Con esto en mente, se vislumbra difícil la coordinación entre los diferentes gobiernos en términos de cifras y estadísticas, por lo que concebir el fenómeno de la desaparición en tránsito desde una perspectiva regional sigue siendo una tarea pendiente.
36. Por lo que concierne a los casos de desaparición registrados por asociaciones de la sociedad civil, se pueden indicar algunas características comunes. En Coahuila, el Centro Diocesano de Derechos Humanos Fray Juan de Larios<sup>38</sup> tiene documentados 143 casos con 327 personas desaparecidas en este Estado y 44 eventos con 96 personas desaparecidas en otros Estados de la República del 2007 a julio de 2013. Tan sólo de agosto del 2012 a julio de 2013 se registraron 35 eventos de desaparición con al menos 69 víctimas.
37. Es importante mencionar que los datos apuntan a un incremento en las desapariciones de mujeres en el periodo de julio de 2012 a agosto de 2013, aunque en su mayoría los desaparecidos siguen siendo hombres. El siguiente gráfico ejemplifica lo mencionado:



38. Como se indicó con anterioridad, el número total de casos documentados por la Red Regional Verdad y Justicia es de 344. De estos, 80 casos, es decir el 23% del total, están relacionados con mujeres migrantes desaparecidas y 264, que equivalen al 77%, son de migrantes hombres.

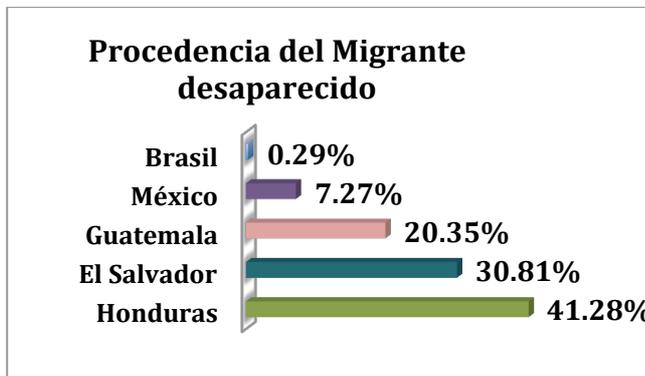
<sup>38</sup> Organización no gubernamental que suscribe el presente informe.



Sexo	Número de casos	%
Femenino	80	23.26%
Masculino	264	76.74%
<b>TOTAL</b>	<b>344</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Red Regional Verdad y Justicia

39. El número de casos documentados por la Red Regional Verdad y Justicia varía entre los diferentes países. Esto depende en gran medida de que se ha podido documentar más casos donde hay mayor organización de los familiares a través de los comités. De los 344 expedientes registrados, el 41% corresponde a casos de Honduras, el 30% de El Salvador, el 20% de Guatemala, el 7% de México, y por último, Brasil con un solo registro.



País	# de Exp	Porcentaje
Honduras	142	41.28%
El Salvador	106	30.81%
Guatemala	70	20.35%
México	25	7.27%
Brasil	1	0.29%
<b>TOTAL</b>	<b>344</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Red Regional Verdad y Justicia

40. Del registro de casos, se tienen documentados 191 ocurridos con anterioridad al año 2006 (56% de los casos registrados). Después de dicha fecha, se tienen registrados 133 casos (39%) que sucedieron entre 2007 y 2013. Dentro de este lapso, **en el 2011 se registra el mayor número de personas migrantes desaparecidas**, un total de 46, lo que equivale al 13.37% de los casos registrados.

Edad al migrar	# de Exp	Porcentaje
Antes de 2006	191	55.52%
Año 2006	20	5.81%
Después de 2006	133	38.66%
TOTAL	344	100.00%

41. Si bien el Red Regional Verdad y Justicia es consciente que **los 344 casos documentados no pueden considerarse como representativos del universo de personas migrantes desaparecidas en los países de la región**, es de igual manera cierto que este universo permanece desconocido, pues, como se afirmó antes, los gobiernos en la región, a pesar de la obligación que tienen de establecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas y de garantizar los derechos fundamentales de las personas que se encuentran bajo su jurisdicción, no cuentan con cifras que definan de manera precisa el fenómeno.

#### Recomendaciones

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.

Asegurar que en el registro se **documente de manera precisa el fenómeno de la desaparición de personas migrantes, tomando en cuenta su dimensión transnacional** y estableciendo las garantías y las medidas necesarias para la recopilación de datos y el acceso a los mismos en los diferentes países de la región.

### 3.2 Ausencia de mecanismos efectivos para la búsqueda de personas

42. En el informe alternativo de mayo de 2012 se denunció la falta de mecanismos efectivos para la búsqueda de personas desaparecidas.<sup>39</sup> Cabe señalar que en abril de 2013 se decretó la instalación de una **Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas como parte de la Subprocuraduría de Derechos Humanos de la PGR**. Dicha Unidad se estableció en el mes de junio de 2013. Sin embargo, hasta la fecha esta Unidad **no cuenta con un mecanismo de búsqueda urgente y más bien atiende de manera individualizada los casos que van llegando a sus oficinas en el Distrito Federal, sin una estrategia unificada** y sin un enfoque que tome en cuenta la naturaleza específica del fenómeno de la desaparición forzada en el país. Además, esta Unidad **no**

<sup>39</sup> Informe alternativo de mayo de 2012, *supra* nota 1, párr. 100-109.

**cuenta con recursos humanos y financieros para llevar a cabo eficazmente su labor**, ya que de acuerdo a la información con que se cuenta, laboran sólo 12 ministerios públicos en dicha unidad, lo cual resulta evidentemente insuficiente antes el número de personas desaparecidas declarado por la mismas autoridades, al cual hay que sumar la población migrante. Hasta la fecha se desconoce cómo esta Unidad pretende organizar su labor, situación que ha generado un sentimiento de desconfianza por parte de las asociaciones de familiares de personas desaparecidas y de las organizaciones de la sociedad civil, que en ningún momento han sido consultadas o informadas al respecto.

43. Asimismo, las asociaciones de familiares de personas desaparecidas resaltan que hasta la fecha **no se ha tomado en cuenta la necesidad de orientar los mecanismos existentes hacia la búsqueda de personas con vida**. Además, sobre todo con respecto a las **personas migrantes desaparecidas, no se ha establecido un mecanismo de búsqueda que tome en cuenta la dimensión transnacional del fenómeno**, si bien se registra un intento en este sentido por parte de la PGR, aunque sin todavía consultar las organizaciones de víctimas y la sociedad civil, lo cual es de primordial importancia para que el mecanismo que se establezca sea realmente eficaz.
44. Así, las organizaciones de la sociedad civil solicitaron información a la PGR sobre el mecanismo institucional acordado por el Estado mexicano para la búsqueda en vida de personas migrantes desaparecidas y las formas de coordinación con autoridades extranjeras.<sup>40</sup> El sujeto obligado, después de un recurso de revisión interpuesto ante el Instituto, afirmó que “esta Procuraduría **NO/NO** ha suscrito documento alguno en materia de búsqueda de migrantes... **no posee** documento alguno que describa un procedimiento para búsqueda en vida de migrantes desaparecidos”.<sup>41</sup> En una solicitud de información anterior, se preguntó a la PGR sobre los mecanismos de coordinación de la dependencia con instancias locales – como hospitales y cárceles – para la búsqueda de personas migrantes desaparecidas y para el traslado de posibles restos.<sup>42</sup> En esta ocasión, la Policía Federal Ministerial afirmó que “después de haber consultado las áreas competentes... **no se cuenta con mecanismos de coordinación a los que se refiere el peticionario**”,<sup>43</sup> la Coordinación General de Servicios Periciales (PGR) declaró la inexistencia de la información, y finalmente, la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (PGR) indicó que “las Unidades Especializadas adscritas a esta Subprocuraduría... no cuentan con antecedentes de la información solicitada”.<sup>44</sup>
45. Finalmente, en virtud de lo anunciado el 10 de abril de 2013 por la Subprocuradora de Personas Desaparecidas o No Localizadas de Províctima,<sup>45</sup> Señora Patricia Bugarín, la Fundación para la

---

<sup>40</sup> Solicitud de información pública con número de folio 0001700102413 ingresada el 1° de abril de 2013.

<sup>41</sup> Oficio SJAII/DGAJ/11653/2013 del 10 de septiembre de 2013.

<sup>42</sup> Solicitudes de información pública con números de folios 001700102513 y 001700102613, ingresadas el 1° de abril de 2013.

<sup>43</sup> Solicitudes de información pública con números de folios 0413100034613, ingresada el 16 de abril de 2013, 0413100036513 y 0413100036613, ingresadas el 22 de abril de 2013.

<sup>44</sup> Oficio SJAII/DGAJ/10093/2013 del 15 de octubre de 2013.

<sup>45</sup> Ver <http://www.provictima.gob.mx/>. Províctima es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal establecido en 2011, que tiene como objetivo brindar atención a las víctimas de delitos, así como a los familiares de personas desaparecidas o no localizadas.

Justicia y el Estado Democrático de Derecho solicitó una copia en versión electrónica del nuevo Protocolo para la Búsqueda de Personas Desaparecidas o no Localizadas.<sup>46</sup> Esta dependencia decretó que el **protocolo es información reservada**, toda vez que su difusión “podría causar un serio perjuicio a la persecución de los delitos, a las estrategias procesales y de inteligencia”, pues “el mal manejo... [provoca] el entorpecimiento de la delicada labor de procuración e impartición de justicia”.

46. La respuesta mencionada parece ignorar que la información solicitada no se inserta en alguna categoría de tipo reservado de acuerdo con las leyes aplicables. Además, resulta preocupante que Províctima considere que un protocolo – que no es más que un estándar mínimo de directrices y pasos a seguir – represente la clave de búsqueda para todos los casos de las personas desaparecidas o no localizadas, al punto de suponer que compartirlo implique poner en serio perjuicio las actividades de prevención y persecución de los delitos. Si, en efecto, Províctima considera que compartir el protocolo llevaría a entorpecer la labor de la institución, esto sugeriría que para la dependencia todos los casos son iguales y ninguno tiene particularidades propias, pues la solicitud simplemente requería un protocolo y no cómo éste se ha aplicado a una investigación en específico. Por último, de acuerdo con la estructura argumentativa propuesta por la entidad concernida, se concluye que se debe reservar la información en tanto tiene “relación directa con temas de prevención y persecución de delitos”. Siguiendo esta línea de pensamiento, se podría llegar a suponer que la Ley general para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro debe ser reservada, pues su difusión inadecuada podría causar un serio perjuicio a la persecución del delito en materia de secuestro.
47. Por otro lado, tras la visita a México llevada a cabo en el mes de marzo de 2011 por parte del GTDFI, FUNDEM/Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos (as) en Coahuila (FUUNDEC)<sup>47</sup> ha establecido un **Grupo Autónomo de Trabajo para el tema de las desapariciones forzadas e involuntarias con el Gobierno de Coahuila y con colaboración de instancias del gobierno Federal**. Este ejercicio se propone: i) La construcción de un mecanismo de búsqueda en Coahuila; ii) la construcción de un mecanismo de investigación eficaz; iii) la coordinación interinstitucional entre instancias locales y federales para ambos temas; iv) la creación de un mecanismo eficaz de atención a familiares de víctimas de desaparecidos; y v) la implementación de las recomendaciones del GTDFI. Cabe señalar que este es un ejercicio sin precedentes en el país, donde un grupo específico de víctimas, organizaciones de la sociedad civil e instancias del gobierno federal y local, acompañadas de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas y expertos en el tema, se han unido para articular acciones e implementar las recomendaciones del GTDFI. Sin embargo, este esfuerzo se verá acotado a las posibilidades limitadas de la jurisdicción de un Estado, dado que el problema de las desapariciones es de carácter nacional y regional. Los casos de desaparición superan la realidad local y nacional, por lo que para abordar el problema de manera efectiva se requiere una coordinación nacional y regional.

---

<sup>46</sup> Solicitud de información pública con número de folio 006300005613, ingresada el 11 de abril de 2013.

<sup>47</sup> Organización no gubernamental que suscribe el presente informe.

48. En el caso del Estado de Guanajuato, desde el 8 de febrero del 2013 familiares y el Centro de Derechos Humanos Victoria Diez<sup>48</sup> han solicitado al gobierno del Estado una reunión con el Gobernador, el Procurador y el organismo público de derechos humanos con el propósito de trabajar el diseño de una política de Estado para la atención a la realidad de la desaparición; la atención integral a la problemática social que enfrentan las familias como víctimas de la desaparición y líneas de análisis y propuestas orientadas a la búsqueda inmediata de las personas desaparecidas. Sin embargo, vale la pena recordar que el Art. 19 de la Ley General de Víctimas de 2013<sup>49</sup> establece que “las víctimas tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad y a recibir información específica sobre las violaciones de derechos o los delitos que las afectaron directamente, incluidas las circunstancias en que ocurrieron los hechos y, en los casos de personas desaparecidas, ausentes, no localizadas, extraviadas o fallecidas, a conocer su destino o paradero o el de sus restos. Toda víctima que haya sido reportada como desaparecida tiene derecho a que las autoridades competentes inicien de manera eficaz y urgente las acciones para lograr su localización y, en su caso, su oportuno rescate”.
49. Por lo que concierne la búsqueda de las personas desaparecidas, las organizaciones de la sociedad civil y grupos de víctimas indican que i) se requieren reglas mínimas para que los **ministerios públicos tengan mayor claridad sobre los diferentes tipos de conducta que pueden considerarse desaparición forzada de acuerdo con la definición del delito proporcionada por el derecho internacional** y en particular por el Art. 2 de la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.<sup>50</sup> Esto resulta de capital importancia para facilitar la recepción de denuncias y, en consecuencia, una búsqueda eficaz; ii) Se requieren **normas básicas que establezcan buenas prácticas para el proceso de investigación penal**; iii) se requieren **reglas básicas de operación al interior de las agencias del ministerio público y de las propias procuradurías para organizar y coordinar la colaboración entre diferentes autoridades** (ministerio público, policía, peritos, etc.) con miras a hacer más eficiente la búsqueda de las personas desaparecidas y la investigación, determinar patrones, contextos y *modus operandi* de quienes intervienen como sujetos activos de la desaparición forzada; iv) se requieren **reglas básicas de coordinación entre las diversas procuradurías – tanto del país como de la entera región –** para intercambio de información, facilitar el acceso a la justicia a las víctimas y aprovechar las capacidades locales y federales para las investigaciones; v) tanto los servidores públicos como las víctimas necesitan tener **mayor claridad con respecto a las obligaciones internacionales existentes y a los derechos que pueden ser ejercidos**.
50. Con respecto a las **personas migrantes desaparecidas**, las asociaciones de la sociedad civil y los grupos de víctimas señalan la **apremiante necesidad de establecer una coordinación transnacional efectiva para la búsqueda**. En este sentido, la Red Regional Verdad y Justicia ha venido insistiendo

---

<sup>48</sup> Organización no gubernamental que suscribe el presente informe.

<sup>49</sup> *Infra* párr. 69, 104 y 133.

<sup>50</sup> Ratificada por México el 18 de marzo de 2008.

ante las autoridades de los países involucrados en esta problemática sobre la necesidad de conformar un sistema regional para la búsqueda de personas y para la investigación de delitos cometidos en un país de tránsito. Como ya se ha recordado,<sup>51</sup> las personas migrantes que atraviesan México rumbo a los Estados Unidos son una población extremadamente vulnerable y expuesta a graves violaciones de los derechos humanos (tales como desaparición, secuestros, asesinatos, ejecuciones extrajudiciales, tráfico, trata laboral y sexual, tortura y extorsión).

51. Es menester mencionar que en la mayoría de los casos de personas migrantes desaparecidas y víctimas de otras graves violaciones de sus derechos humanos, los familiares directos son los primeros en tener conocimiento de dichos delitos. Sin embargo, como se encuentran en un país diferente a México, **no cuentan con la posibilidad de acudir ante las autoridades de procuración de justicia mexicanas a interponer una denuncia o realizar la gestión correspondiente.** Como consecuencia de dicha imposibilidad, **los familiares acuden ante autoridades locales, las cuales no están coordinadas con las autoridades mexicanas.** Aún cuando la denuncia llega a las instancias competentes, las investigaciones son deficientes y, como lo ha documentado la Red Regional Verdad y Justicia, se priva a las víctimas del derecho de participar en las mismas, o de contar con una representación legal efectiva.<sup>52</sup>
52. Por su propia naturaleza, la migración es un tema que debe necesariamente abordarse desde el punto de vista transnacional. En este sentido, el acceso a la justicia y los mecanismos de protección de las personas migrantes deben ser construidos bajo el mismo enfoque. Existen nuevas formas de actuación de la delincuencia organizada, que tiene un alcance transnacional y coordinado, ante lo cual los gobiernos deben crear nuevas formas de protección coordinada entre países de origen, tránsito y destino. En la actualidad, una persona migrante víctima de violaciones de sus derechos humanos, incluso tortura y desaparición, en el país de tránsito, generalmente México, no cuenta con mecanismos efectivos de búsqueda, protección ni acceso a la justicia en un país del cual no es ciudadano. Por ello es necesario enfocar al fenómeno desde una perspectiva transnacional, donde no sólo es importante involucrar a México como país de tránsito u origen, sino también a los países centroamericanos como países de origen y a Estados Unidos como país de destino. En muchos casos la información sobre la persona migrante desaparecida la tienen familiares que se encuentran en Estados Unidos y en Centroamérica a pesar de que los crímenes en cuestión ocurren mayoritariamente en México.
53. Ante la **falta de un mecanismo regional de búsqueda de personas e investigación de delitos, así como la evidente falta de coordinación entre los países de origen, tránsito y destino, las violaciones de los derechos humanos de las personas migrantes quedan sin ser investigadas.** Esta situación es representativa de la extrema vulnerabilidad de la población migrante, que es un blanco fácil para el crimen organizado, que en muchas ocasiones actúa bajo la tolerancia, aquiescencia y anuencia del Estado mexicano. Por otro lado, la incertidumbre y falta de actuación adecuada por

---

<sup>51</sup> *Supra* párr. 5.

<sup>52</sup> *Infra* párr. 102.

parte de las autoridades mexicanas generan un profundo desgaste psicológico en los familiares de las personas migrantes desaparecidas o víctimas de otras graves violaciones de los derechos humanos, quienes se ven afectados en su día a día ante dicho dolor y son así víctimas de tratos inhumanos o degradantes.

54. Recientemente se ha dado a conocer que en México, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) será la organización encargada de diseñar los protocolos y medidas para dar respuesta a la tragedia de las personas desaparecidas y sus familiares. Esto, a partir del convenio firmado por el Secretario de Gobernación con Yves Daccord, director del CICR, que tiene como propósito la “elaboración de estudios, protocolos y asesorías técnicas relacionados con la búsqueda y localización de personas desaparecidas, así como con el apoyo psicosocial y asistencia a sus familias”, acuerdo que instruye a la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación como acompañante del CICR.<sup>53</sup>
55. En el marco de esta cooperación, **en septiembre de 2013, la PGR y el CICR implementaron un software común para investigar y sistematizar la búsqueda de personas desaparecidas en toda la región**, pues el convenio se amplió a Centroamérica, toda vez que será implementado por la delegación regional para México, América Central y Cuba.<sup>54</sup> Esta decisión se complementa con las reuniones que desde 2012 ha tenido el personal del CICR con fiscales y oficiales consulares de la región sobre estándares forenses y manejo de mecanismos de identificación.<sup>55</sup>
56. Si bien estas medidas representan pasos hacia una posible respuesta al fenómeno de la desaparición de personas migrantes, sin lugar a dudas **resulta preocupante que las reuniones y acciones programadas por el organismo internacional y los gobiernos de la región excluyan abiertamente a las víctimas del fenómeno y a las organizaciones de la sociedad civil**. Estos últimos no sólo conocen con mayor cercanía y precisión el tema, pues lo han trabajado durante tiempo significativo y tienen una experiencia directa, sino también han logrado avances imposibles de ignorar en el tema de identificación de restos y búsqueda de desaparecidos.<sup>56</sup> No sobra decir que han sido las organizaciones de la sociedad civil quienes han mantenido en la agenda el tema, denunciando cómo los gobiernos de la región ignoran la problemática y no adoptan medidas adecuadas para proporcionar respuestas eficaces. Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil y las asociaciones de víctimas han actuado en favor de iniciativas ciudadanas frente a las condiciones de violencia. Además, de acuerdo con la propia legislación mexicana,<sup>57</sup> es un derecho inalienable de las víctimas participar en la formulación, implementación y seguimiento de las políticas para la prevención, ayuda, atención,

---

<sup>53</sup> Según la respuesta a la solicitud de información con número de folio 0000400082113, ingresada por el diario El Economista. Véase <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2013/05/22/cicr-hara-protocolo-busqueda-personas>.

<sup>54</sup> <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/cc5359a14f875579fe74bd926645e029>, <http://www.proceso.com.mx/?p=354186>.

<sup>55</sup> Ver el Informe anual de la oficina en México del CICR. <http://www.icrc.org/eng/assets/files/annual-report/current/icrc-annual-report-mexico-city.pdf>. Ver también *infra* párr. 82-118.

<sup>56</sup> *Infra* párr. 82-118.

<sup>57</sup> Art. 7 de la Ley General de Víctimas publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2013.

asistencia y reparación integral. Es decir, excluyendo a la sociedad civil y a las víctimas, el organismo internacional y los gobiernos centroamericanos y mexicano no sólo pierden una fuente irremplazable de conocimiento y experiencia, sino perpetúan el asistencialismo en las respuestas diseñadas para las víctimas por los Estados.

#### Recomendaciones

Garantizar el **funcionamiento efectivo de la Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas de la PGR**, asegurando la adopción de protocolos de **búsqueda urgente, con miras a encontrar con vida a las personas desaparecidas, y la adopción de un enfoque sistemático** y no centrado sólo en casos específicos y puntuales. Asegurar que la Unidad Especializada cuente con **adecuados recursos humanos y financieros** para llevar a cabo eficazmente su labor. **Garantizar que esta Unidad o la que designe la PGR incluya un área específica para personas migrantes desaparecidas.**

Asegurar que antes de que se publique cualquier tipo de protocolo relacionado con bases de datos de personas desaparecidas, búsqueda o identificación de personas, **se consulte e incluya a la sociedad civil en su elaboración** a fin de que las principales necesidades y obstáculos registrados por ella sean contemplados en dichos instrumentos.

Asegurar que el **mecanismo de búsqueda de personas desaparecidas tenga un alcance transnacional**, para poder proporcionar respuestas eficaces sobre todo ante el fenómeno de la desaparición de personas migrantes.

Asegurar que, con respecto a la **Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas y al mecanismo de cooperación entre CICR, PGR, y autoridades de la región para la búsqueda de las personas desaparecidas**, se garantice la **plena participación de las asociaciones de la sociedad civil y de los grupos de víctimas en el diseño de las estrategias correspondientes, en su implementación, evaluación y en la toma de decisiones.**

### 3.3. Falencias en las investigaciones en casos de desaparición forzada y en el juzgamiento y sanción de los responsables

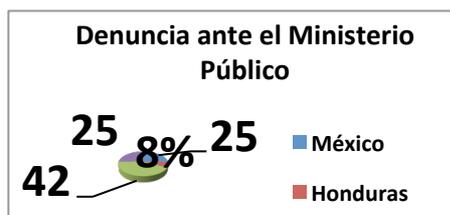
57. En el informe alternativo de mayo de 2012 se describieron en el detalle las lagunas existentes en las investigaciones en casos de desaparición forzada de personas.<sup>58</sup> A pesar de las reiteradas recomendaciones de organismos internacionales de protección de los derechos humanos sobre este tema, lamentablemente **no se pueden señalar mejoras significativas**. En particular, cabe mencionar **las demoras en la intervención durante las detenciones arbitrarias o en el período inmediatamente posterior, así como a demora en iniciar las investigaciones; la falta de medidas investigativas que podrían llevar a localizar a la persona desaparecida con vida; la renuncia de responsabilidades por parte del Ministerio Público; la falta de coordinación entre autoridades; la delegación de tareas investigativas a los familiares; y la corrupción de agentes a cargo de las investigaciones, con relativa pérdida de confianza de las familias.**<sup>59</sup>
58. La existencia de significativas falencias en la investigación de casos de desaparición forzada de personas ha sido confirmada recientemente por la **resolución No. 19/2013 adoptada por la Comisión**

<sup>58</sup> Informe alternativo de mayo de 2012, *supra* nota 1, párr. 113-135.

<sup>59</sup> Por un análisis pormenorizado de las falencias en las investigaciones en casos de desaparición véase Human Rights Watch, *Los desaparecidos de México*, *supra* nota 20, pp. 38-77.

de Derechos Humanos del Distrito Federal,<sup>60</sup> relativa a la **falta de protocolos específicos para la investigación y atención en casos de desaparición forzada en la Ciudad de México** por parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. En el documento se analizan 19 casos de desaparición forzada y se evidencian las evidentes lagunas de las investigaciones llevadas a cabo y estado de absoluta impunidad de los responsables. Asimismo, se constata la existencia de graves violaciones de los derechos a la verdad y a la justicia de los familiares de las personas desaparecidas y se recomienda la adopción sin demora de medidas eficaces para solucionar la situación.

59. Además, cabe destacar que **el acceso a la justicia continúa siendo extremadamente dificultoso, cuando no imposible para las familias de las personas desaparecidas**. En este sentido, la documentación recopilada por la Red Regional Verdad y Justicia pone de manifiesto las dificultades y obstáculos en el acceso a la justicia de los familiares de las personas migrantes víctimas de desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales. Así, **existe una evidente limitante para las personas migrantes y sus familiares para acceder a la justicia, sobre todo por su condición de persona migrante en territorio mexicano**. La Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, organización coordinadora de la Red que suscribe el presente informe, ha documentado varias complicaciones y dificultades encontradas por los familiares de personas migrantes desaparecidas para poder acudir ante las instituciones de procuración de justicia no sólo mexicanas sino también centroamericanas. Es menester mencionar que la dificultad para acudir ante las instituciones de procuración de justicia existe para los familiares de personas desaparecidas mexicanas, pero aumenta exponencialmente para los familiares de personas migrantes desaparecidas de Centroamérica.
60. Existe de igual forma un criterio discriminatorio por parte de las autoridades mexicanas al **no reconocer la calidad de víctima de las personas con nacionalidad centroamericana, restringiendo su derecho a estar informados de las investigaciones relacionadas con sus seres queridos, así como tener la oportunidad de proporcionar la información que consideren relevante para las investigaciones y contar con una representación jurídica**.
61. De los 344 casos documentados por la Red Verdad y Justicia, en 177 casos los familiares refieren haberse acercado a una autoridad para informar de la desaparición de sus seres queridos, de los cuales sólo 67 presentaron denuncia ante el Ministerio Público.



<sup>60</sup> [http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2013/reco\\_1913.pdf](http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2013/reco_1913.pdf).

62. El resto de los familiares se acercaron a distintas autoridades como los Ángeles Verdes, el INM, consulados, *ombudsman* y comisiones públicas de derechos humanos, entre otros. La institución más mencionada en las entrevistas es **Cancillería o Relaciones Exteriores**, lo que implica que ésta se identifica como fuente de información sobre la persona desaparecida y se considera que no pondría en riesgo la vida del familiar. Sin embargo, también se destaca que **el seguimiento por parte de dicha autoridad es nulo, pues gran parte de las familiares mencionaron que la autoridad quedó en comunicarse y nunca lo hizo, o los trámites sólo quedan en un ámbito diplomático y no se materializan en acciones efectivas de acceso a la justicia ante las instancias correspondientes.**
63. Cabe mencionar que se desconoce si existe una investigación o una búsqueda por parte del gobierno mexicano sobre los casos que han sido denunciados ante Relaciones Exteriores o Ministerios Públicos de los Estados centroamericanos. Asimismo, se ha tenido conocimiento de que el gobierno mexicano en muchas ocasiones en vez de abrir una averiguación previa en la que se realice la búsqueda de las personas desaparecidas, se limita a hacer pública la foto en una página de internet que cuenta con miles de fotografías, o en el mejor de los casos a levantar una acta circunstanciada que no conlleva la obligación de investigar la comisión de un delito.
64. Por lo general, se ha registrado una **falta de información a las familias sobre las gestiones que se realizan para la búsqueda de las personas migrantes desaparecidas en territorio extranjero**. En muchas ocasiones las autoridades mexicanas se limitan en dar aviso al cónsul sobre el último lugar de contacto de la víctima. Las autoridades mexicanas tampoco muestran a los familiares evidencia de acciones efectivas de búsqueda. No existe ninguna comunicación con la familia para actualizar la información sino más bien es el familiar quien tiene que llamar o acudir y en algunos casos les dejan esperando en línea o sólo les mencionan que no existe información nueva y que vuelvan a llamar después.
65. En esta línea, la Red Regional Verdad y Justicia ha documentado que en todo caso, son las instancias consulares las que están interviniendo en la comunicación entre los países para la atención de un caso. Eso dificulta en gran medida que exista una respuesta efectiva, ya que **las peticiones o solicitudes quedan en trámites diplomáticos que casi nunca llegan a la instancia competente para investigar o buscar, además de que las instancias consulares han probado ser sumamente burocráticas y lentas en sus trámites.**<sup>61</sup> Se requieren mecanismos donde sean los fiscales o los

---

<sup>61</sup> El principio 12 (d) 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 (adoptados por la Asamblea General mediante resolución No. 60/147 del 16 de diciembre de 2005) establece que los Estados deben: *“utilizar todos los medios jurídicos, diplomáticos y consulares apropiados para que las víctimas puedan ejercer su derecho a interponer recursos por violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o por violaciones graves del derecho internacional humanitario”*. Asimismo, el Art. 14 de la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas establece que *“los Estados partes se prestarán todo el auxilio judicial posible en lo que respeta a cualquier procedimiento penal relativo a un delito de desaparición forzada, inclusive el*

jueces de los diferentes países los que tengan comunicación directa entre sí.

66. La falta de información e incluso el trato que reciben los familiares de una persona migrante desaparecida provocan en los mismos sufrimientos psicológicos y aunque podría pensarse que estas actuaciones no están intencionalmente dirigidas a causar este sufrimiento, resulta más que evidente que las mismas producen un estado de angustia, frustración y dolor grave que pueden calificarse de tratos inhumanos o degradantes. Además, es de señalar que existe una forma de proceder discriminatoria por parte de los funcionarios de las Cancillerías en los países centroamericanos por la condición económica de los familiares y la condición de persona migrante de la persona desaparecida.
67. Por otro lado, en aquéllos casos donde exista una investigación ministerial (averiguación previa) en la que se tenga conocimiento que una persona migrante ha sido víctima de algún delito (e.g. desaparición forzada, ejecución extrajudicial o tortura) y en la que se estén investigando los hechos, existen no sólo el **evidente problema de la ubicación física de las familias que están en Centroamérica, y el de las autoridades que se encuentran en México, sino también el hecho de que la mayoría de las familias son de escasos recursos por lo que es imposible pensar que pueden costearse un viaje a México, o bien, que se les otorgue una visa para entrar a México de forma regular**. De tal forma que la única opción viable para las familias para buscar a sus seres queridos es acudiendo ante las autoridades en sus países que, como se ha repetidamente destacado, no están coordinadas con las autoridades mexicanas y en muchas ocasiones inclusive no realizan ninguna actuación sobre estos casos.
68. Como se ha señalado anteriormente,<sup>62</sup> una constante documentada por la Red Regional Verdad y Justicia es la **negación de la calidad de víctima a las familias de personas migrantes desaparecidas por parte de las autoridades mexicanas**. Esto implica denegación de acceso al expediente y, en casos donde se hayan localizado restos mortales,<sup>63</sup> ocultamiento de información sobre la forma en la que se llevó a cabo la identificación (cuestión que genera una gran duda en los familiares sobre si realmente están recibiendo los restos correctos) y sobre las circunstancias de la muerte: cómo, cuándo, en dónde y por qué falleció la persona concernida.
69. En la mayoría de los casos analizados por el Proyecto Verdad y Justicia quedó comprobado que **los familiares de personas migrantes desaparecidas no reciben atención psicológica, asesoría**

---

suministro de todas las pruebas necesarias para el proceso que obren en su poder. 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". El Art. 15 del mismo tratado reza "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*". Al respecto cabe señalar que, entre los países centro y norte-americanos, Honduras es Estado Parte a la mencionada Convención.

<sup>62</sup> Véase párr. 84, 85, 90, 91, 97, 100 y 101.

<sup>63</sup> *Infra* párr. 82-118.

jurídica, ni ningún tipo de medida de apoyo de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en la Ley General de Víctimas.<sup>64</sup>

70. De acuerdo con datos recaudados por la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, **desde enero de 2006 hasta agosto de 2013, se han iniciado 144 averiguaciones previas por el delito de desaparición forzada. De éstas, 6 se han consignado y 138 continúan abiertas.**<sup>65</sup> Sabiendo que no existen un término ni un procedimiento homologado para documentar e investigar casos de desaparición en la República Mexicana, se preguntó a la PGR el número de casos de extravíos y de ausencias de los que se ha tenido conocimiento desde 2006 y el Ministerio Público afirmó que para 2011 conoció de 104 casos de mujeres y niñas desaparecidas, pero no se refirió a cuántos de estos casos motivaron una averiguación previa. Para 2012, el Ministerio Público atendió 191 casos –de mujeres y niñas desaparecidas–, y reportó 23 averiguaciones previas iniciadas, 7 determinadas y 16 en trámite. Finalmente, entre enero y septiembre de 2013, conoció 306 casos y reportó 129 averiguaciones previas iniciadas, 38 determinadas y 106 en trámite.<sup>66</sup> Es notorio que la información proporcionada por la autoridad se centra en mujeres y niñas debido a que existen programas encaminados a dicha perspectiva, como “Dar contigo”. Sin embargo, no se tiene una cifra, o al menos no ha sido proporcionada por la autoridad, de la totalidad de casos de extravíos, ausencias, o desaparición así como tampoco un enfoque relativo a personas migrantes.
71. **La ineficacia de las investigaciones en casos de desaparición forzada se traduce en los escasos resultados en términos de juzgamiento y sanción de personas acusadas de graves violaciones de los derechos humanos y, en general, en un estado de impunidad.** En el informe alternativo de mayo de 2012, se relataron los hechos relativos a las fosas clandestinas descubiertas en San Fernando, Tamaulipas, donde se localizaron los restos mortales de 72 personas.<sup>67</sup> A la fecha, 17 servidores públicos han sido consignados, de los cuáles 7 están siendo procesados (en etapa de instrucción) por 7 delitos y 10 fueron puestos en libertad.<sup>68</sup> El gobierno mexicano no ha dado una explicación pública sobre lo sucedido y esto representa una violación del derecho a conocer la verdad de las víctimas, sus familias y de la sociedad en general.
72. Asimismo, de acuerdo con datos proporcionados por autoridades mexicanas, **sólo dos personas han sido sentenciadas por el delito de privación ilegal de la libertad y secuestro en contra de migrantes desde 2000 hasta abril de 2013.**<sup>69</sup> Por otro lado, dicha información cambia cuando se trata de investigaciones ministeriales (averiguaciones previas) relacionadas con la privación de libertad de personas migrantes.<sup>70</sup> Al respecto, ante la solicitud formulada por asociaciones de la sociedad civil, la

<sup>64</sup> *Infra* nota 118 y párr.48, 69, 104 y 133.

<sup>65</sup> Solicitud de información pública con número de folio 0001700222713, ingresada el 24 de septiembre de 2013.

<sup>66</sup> Solicitudes de información pública 0001700222813 y 0001700222913, ingresadas el 24 de septiembre de 2013.

<sup>67</sup> Informe alternativo de mayo de 2012, *supra* nota 1, párr. 108, 121-135 y 139-148.

<sup>68</sup> Solicitud de información pública 0001700097013, ingresada el 22 de marzo de 2013.

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> Solicitud de información pública 0001700094513, ingresada el 20 de marzo de 2013.

PGR contestó que **de 2000 a 2006 no tiene registro de delitos referidos en los que la víctima sea una persona migrante**. Por otro lado, **a partir del 2007 se tiene registro de una averiguación previa relacionada con la desaparición forzada de una hondureña, desaparecida en Reynosa, Tamaulipas**. Lo anterior muestra que la categoría de “personas migrantes” está ausente incluso en las cifras con las que cuenta el gobierno. En este sentido, se sujeta una población en situación de especial vulnerabilidad a invisibilidad y desatención.

73. A partir de 2007 se registra un incremento en el número de investigaciones ministeriales que se inician o pretenden iniciar en relación con delitos de privación ilegal de la libertad, secuestro y desaparición forzada, tanto de personas migrantes como de mexicanos. A continuación, se presenta una tabla que expone las cifras obtenidas por parte de la PGR:

AÑO	DELITO	ESTADO DE LA AVERIGUACIÓN
2008	1. Secuestro de una salvadoreña en Hidalgo, México.  2. Secuestro de 21 personas (16 hondureños, una hondureña, dos guatemaltecos y dos salvadoreños) en Puebla, México.  3. Privación ilegal de la libertad de dos guatemaltecos y cuatro hondureños en Balacán, Tabasco, México (tres averiguaciones previas distintas).	1. No se ejercitó acción penal.  2. Sentencia condenatoria.  3. En proceso.
2009	1. Desaparición de un mexicano en Baja California, México.  2. Secuestro de una hondureña en Hidalgo, México.  3. Privación ilegal de la libertad de un hondureño (no se especifica el lugar).  4. Secuestro de 15 cubanos en Quintana Roo, México.  5. Privación de la libertad de un salvadoreño y dos hondureños en Tenosique, Tabasco, México.	1. Bajo reserva (la autoridad no proporciona información sobre el estado e la investigación).  2. Desechada por incompetencia.  3. Desechada por incompetencia.  4. En proceso.  5. En proceso.
2010	1. Secuestro de tres hondureños en Saltillo, Coahuila.  2. Secuestro de un hondureño y tres salvadoreños en Hidalgo, México. (tres averiguaciones previas).	1. Consignada con detenido.  2. Desechadas por incompetencia.

	3. Privación ilegal de la libertad de un salvadoreño en Reynosa, Tamaulipas, México.	3. Bajo reserva.
2011	<p>1. Desaparición de 62 mexicanos en San Fernando, Tamaulipas, México.</p> <p>2. Secuestro de un guatemalteco en Hidalgo, México.</p> <p>3. Privación ilegal de la libertad de 21 personas (20 hombres y una mujer) salvadoreños y hondureños en San Fernando, Tamaulipas.</p> <p>4. Privación ilegal de la libertad de 18 personas (14 hondureños y cuatro guatemaltecos, 16 hombres y dos mujeres) en Huimanguillo, Tabasco, México.</p> <p>5. Desaparición forzada de un mexicano en Nuevo Laredo, Tamaulipas, México.</p> <p>6. Privación ilegal de la libertad de una hondureña en Reynosa, Tamaulipas, México.</p> <p>7. Privación ilegal de tres personas guatemaltecas y salvadoreñas en Medias Aguas, Veracruz, México.</p>	<p>1. Acta circunstanciada.</p> <p>2. Bajo reserva.</p> <p>3. No se especifica.</p> <p>4. En proceso.</p> <p>5. Desechada por incompetencia.</p> <p>6. Desechada por incompetencia.</p> <p>7. Consignada.</p>
2012	<p>1. Secuestro de dos hondureños en Hidalgo, México (dos averiguaciones previas).</p> <p>2. Secuestro de 6 mexicanos en Tamaulipas, México.</p> <p>3. Privación ilegal de libertad de un hondureño en Monterrey, Nuevo León, México.</p> <p>4. Privación ilegal de libertad de una hondureña en Nogales, Sonora.</p> <p>5. Desaparición forzada de dos mexicanas y un mexicano en Nuevo Laredo, Tamaulipas, México.</p> <p>6. Privación ilegal de la libertad de tres mexicanos y una mexicana en Nuevo Laredo, Tamaulipas, México.</p> <p>7. Secuestro de nueve guatemaltecos</p>	<p>1. Desechadas por incompetencia.</p> <p>2. No especifica.</p> <p>3. Desechada por incompetencia.</p> <p>4. En proceso.</p> <p>5. Desechada por incompetencia.</p> <p>6. Acta circunstanciada</p> <p>7. Consignada.</p>

	<p>en Tampico, Tamaulipas, México.</p> <p>8. Secuestro de 8 guatemaltecos, dos hondureños y 11 salvadoreños en Reynosa, Tamaulipas, México.</p> <p>9. Privación ilegal de la libertad de tres hondureños en Reynosa, Tamaulipas, México.</p> <p>10. Privación ilegal de la libertad de tres hondureños en Reynosa, Tamaulipas, México.</p>	<p>8. Consignada.</p> <p>9. Bajo reserva.</p> <p>10. Desechada por incompetencia.</p>
2013	<p>1. Secuestro de un salvadoreño en Estado de México, México.</p> <p>2. Secuestro de un guatemalteco y un hondureño en Hidalgo, México.</p> <p>3. Tres averiguaciones previas en trámite, un acta circunstanciada en trámite y un acta circunstanciada de baja por no delito por la desaparición, secuestro y privación ilegal de libertad de dos peruanos, un salvadoreño, 34 hondureños y 64 guatemaltecos en Tamaulipas (la información proporcionada no especifica lo anterior).</p> <p>4. Una averiguación previa en investigación y una averiguación previa consignada por la privación ilegal de la libertad de tres hondureñas y dos hondureños en Tamaulipas (sin que se especifiquen o se aclare más al respecto).</p>	<p>1. Consignada (quedó en libertad).</p> <p>2. En proceso.</p>

74. Si se compara la información contenida en la tabla anterior con las cifras de personas migrantes en México producidas por la CNDH, se puede determinar que **la autoridad mexicana tiene conocimiento de muy pocos casos con respecto a las cifras manejadas por diferentes organizaciones de la sociedad civil.**<sup>71</sup> A la luz de lo anterior, no queda claro cuántos de los más de 20.000 casos de secuestro/desaparición reportados entre septiembre de 2008 y febrero de 2009, y entre abril y septiembre de 2010 fueron efectivamente procesados por la PGR. ¿Cuántos de estos casos están contenidos en las averiguaciones previas que abrió la PGR en 2008, 2009 y 2010 por secuestro, privación ilegal de la libertad y desaparición? ¿Cuántas de estas personas siguen secuestradas, desaparecidas o privadas ilegalmente de su libertad? Estas preguntas no tienen

<sup>71</sup> *Supra* párr. 30.

respuesta, ni por parte de la PGR ni por la CNDH.<sup>72</sup> La incertidumbre que se produce refuerza la idea de que en México las autoridades no documentan el fenómeno, muy a pesar de la gravedad del mismo, y cuando lo hacen es de manera deficiente y descoordinada entre las diferentes entidades implicadas.

75. No obstante lo anterior, las pocas cifras que otorgó la autoridad ministerial permiten ver que aún **persiste la práctica de levantar un acta circunstanciada y no dar inicio a una averiguación previa frente a los casos de secuestro, privación ilegal de la libertad e incluso desaparición forzada.**<sup>73</sup>

De acuerdo a la información proporcionada por la PGR, desde 2007 se han abierto por lo menos cinco actas circunstanciadas por los delitos de secuestro, desaparición forzada y privación ilegal de la libertad. Esta cantidad resulta preocupante si se tiene en cuenta que un acta circunstanciada sólo deja una constancia y no da inicio a las diligencias correspondientes para investigar el delito en cuestión, al igual que para conocer el paradero de la persona secuestrada, desaparecida o privada de su libertad. Sin embargo, las asociaciones de la sociedad civil no han logrado determinar una cifra clara de casos denunciados, dado que la utilización de diferentes conceptos –desaparición, extravío, no localización, secuestro, privación ilegal de la libertad, víctimas de trata, etc.- dificulta una definición al respecto. En este sentido, se considera que el número de casos registrados por medio de un acta circunstanciada es mayor. Para un ejemplo, se tiene conocimiento por manifestaciones verbales de personal de la PGR, que tan sólo en las actas circunstanciadas No. 44/2011, No. 62/2011 y 63/2011 de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada se tienen registrados al menos 1.800 casos de “desaparición” en la acepción genérica del término. Todos estos casos no son tramitados bajo una investigación, sino que se iniciaron bajo una acta circunstanciada.

76. De igual forma, de la información tan general obtenida a través del mecanismo de transparencia logra detectar la constante de desechar averiguaciones previas por incompetencia, es decir, **la autoridad ministerial federal decide no iniciar una investigación por considerar que le corresponde a las procuradurías locales la investigación de dicho delito.** Los problemas de competencia en estos casos suelen causar serias demoras en el proceso y por lo mismo se pierde tiempo indispensable para comenzar la búsqueda y adoptar acciones encaminadas a la investigación del cuerpo del delito e identificar a los responsables del mismo. Las organizaciones no gubernamentales han documentado el grave problema que enfrentan las víctimas ante esta confusa determinación de la competencia para investigar. La mayoría de casos de desaparición ocurren en un contexto de delincuencia organizada, por lo que la PGR debería ser la autoridad competente para la investigación de las mismas. Sin embargo, las entidades federativas asumen estos casos, sin lograrse determinar una visión nacional de la problemática para establecer *modus operandi*, bandas o grupos del crimen organizado que operan, causas y políticas de investigación, entre otras.

---

<sup>72</sup> Ambas autoridades no sólo se declaran incompetentes para conocer el tema, sino que se señalan mutuamente como autoridad competente. Es decir, la Procuraduría se declara incompetente y recomienda solicitar la información a la CNDH (Solicitud con número de folio 0001700104813 del 1° de abril de 2013); y la CNDH decreta que no está obligada legalmente a dar seguimiento de los informes que realiza (solicitud 0018113 del 15 de abril de 2013).

<sup>73</sup> Véase informe alternativo de mayo de 2012, *supra* nota 1, párr. 103, 113, 119 y 122.

77. Hay entidades de la República Mexicana que incluso se rehúsan a recibir y atender las demandas de las familias víctimas bajo el argumento de que “aquí no desaparecieron”, tal como es el caso de familiares de un lugar en la región del Bajío de México, quienes acudieron a denunciar la desaparición de su ser querido a Matamoros y las autoridades les dijeron que como no tenían certeza de que ahí habían sucedido los hechos, no podían denunciar. Asimismo, los familiares fueron a denunciar ante el Ministerio Público de su comunidad y cuando regresaron a pedir información sobre la investigación (averiguación previa) les mencionaron que el expediente lo habían mandado a otra ciudad por competencia. Este tipo de situaciones – que no se tome la denuncia porque los hechos supuestamente no sucedieron en el lugar o porque la autoridad ante la que se denuncia no es la competente – es tan común en México, que la propia Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo de la PGR emitió la circular SCRPPA/DS/09302/2013 en la que obliga únicamente a los servidores públicos adscritos a esa Subprocuraduría y que además se encuentran en toda la República Mexicana, ya que están basados en las llamadas “Delegaciones de la PGR”, a recibir la denuncia por desaparición independientemente de si la competencia es o no de PGR, ya que eso se determinará con posterioridad. Dicha circular representa un avance significativo y debería ser aplicada por parte de cualquier procuraduría local, ya que las víctimas no deben asumir la dificultad de tener que denunciar ante el fuero competente, sino que la asignación de competencia le corresponde a las autoridades en una etapa sucesiva.
78. Finalmente, cabe señalar que en el **Estado de Coahuila se ha observado como una práctica la utilización de la tortura para lograr que personas se inculpen por la comisión de delitos.**<sup>74</sup> De acuerdo con información documentada por la asociación Fray Juan de Larios, el día 17 de abril de 2013 fue asesinado el director del penal de Piedras Negras, en Coahuila. El 18 de abril de ese mismo año, el Subdirector de dicho penal fue citado por la Procuraduría General de Justicia (PGJ) del Estado de Coahuila con sede en Piedras Negras para rendir declaración ante el Ministerio Público. En esta ocasión se le suspendió de sus labores y se le obligó a permanecer en su domicilio de Piedras Negras. El 23 de abril de 2013 miembros del Grupo de Acciones Tácticas Especiales (GATES) en un vagón con logotipo de la PGJ del Estado de Coahuila, llegaron al domicilio del Subdirector del penal de Piedras Negras, y llevaron a este último al Centro de Readaptación Social (CERESO) de Piedras Negras, informándole que estaba detenido por ser considerado responsable de la muerte del director del penal. El Subdirector del penal relata haber sido sometido a tortura con el objetivo de que se declarara culpable del asesinato. En este sentido, señala que después de estar en el edificio del CERESO de Piedras Negras fue trasladado a espacios despoblados y a un edificio abandonado donde se prolongó la tortura por parte de miembros del GATES hasta que se desmayó y lo reanimaron para luego seguir golpeándolo y ofendiéndolo. En sus palabras: *“me torturaron poniendo una bolsa con salsa valentina, un condimento líquido elaborado a base de vinagre y chiles, en la cabeza para asfixiarme, la salsa se metía por mi nariz, luego me dijeron quítate la ropa, báñate, te vamos a violar, agáchate pero no me*

<sup>74</sup> Como resulta de las observaciones finales del CAT sobre México, *supra* nota 4, se trata de una práctica difundida en todo el país (párr. 10, 11 y 15).

*dañaron, luego me dicen ya vístete. De allí me vendaron y me llevaron a un terreno despoblado y siguieron torturándome con puntapiés y la práctica siguió los demás días, los GATES se turnaban para dañarme".* La tortura se prolongó del 23 hasta el 26 de abril de 2013, cuando el Subdirector del penal fue trasladado a la casa de arraigo en Saltillo, Coahuila.

79. Al no contar con información sobre la suerte y el paradero de su ser querido, el 26 de abril de 2013 los familiares del Subdirector del penal acudieron a la Comisión Estatal para los Derechos Humanos. Asimismo, refirieron el caso a la PGJ del Estado y al mismo Gobernador de Coahuila, el Señor Rubén Moreira Valdés. Este último les informó que su familiar había sido llevado a la casa de arraigo en Saltillo, que estaba vivo, y que podrían verlo a partir del 29 de abril de 2013.
80. Al llegar en Saltillo, ante el Ministerio Público, el Subdirector del penal fue forzado a firmar una declaración de culpabilidad, tras haber recibido repetidas amenazas. Luego fue llevado a un hospital particular para atenderle de todas las heridas y golpes así como para la operación quirúrgica por los daños en el oído.
81. El 10 de junio de 2013 el Subdirector del penal de Piedras Negras fue liberado gracias a las gestiones llevadas a cabo por sus familiares y por la asociación Fray Juan Larios. Por razones de seguridad tuvo que salir del Estado de Coahuila. Por temor a represalias, la familia del Subdirector del penal no quiso continuar con las gestiones para obtener justicia. Sin embargo, cabe recordar que ante casos de tortura, el Estado tiene la obligación de llevar a cabo una investigación *ex officio*, rápida, imparcial, independiente y eficaz. Hasta la fecha este caso permanece en la impunidad.

### Recomendaciones

**Siguiendo el ejemplo de la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo de la PGR garantizar que a las víctimas se les reciba la denuncia y se inicie una averiguación previa por los hechos de desaparición que denuncian, independientemente de si lo presentan en el fuero correspondiente y llevando a cabo las acciones urgentes que se deban realizar, aunque posteriormente y debidamente motivado y fundamentado, la autoridad que reciba la denuncia puede decidir trasladarla a otro fuero.**

**Facilitar el acceso a la justicia de los familiares de personas desaparecidas, en particular en el caso de personas migrantes, con mecanismos que puedan ser accionados desde el país de origen. Asegurar el reconocimiento de la calidad de víctimas a estos últimos ante las autoridades mexicanas, así como su acceso a una representación jurídica eficaz.**

**Establecer un mecanismo de comunicación regular y efectiva entre las autoridades del país y de la región competentes para la investigación de casos de desaparición, especialmente entre fiscales y jueces. Asegurar que estas autoridades, incluso las Cancillerías y los representantes consulares, proporcionen la información requerida por los familiares de personas desaparecidas, sus representantes legales y toda persona con un interés legítimo.**

**Establecer, conjuntamente con los Estados de la región, programas para proporcionar información precisa sobre todos los recursos disponibles contra las graves violaciones de los derechos humanos y las autoridades competentes para recibir las denuncias correspondientes. Garantizar mecanismos de comunicación y seguimiento de las investigaciones.**

Garantizar que las **confesiones obtenidas mediante actos de tortura y malos tratos no sean utilizadas como prueba en ningún procedimiento** y asegurar la **investigación pronta, exhaustiva e imparcial** de los casos de tortura o malos tratos, así como el **juzgamiento y la sanción de los responsables**.

### 3.4 Falencias en los programas de exhumación e identificación de restos mortales

82. En el informe alternativo de mayo de 2012 se relataron las significativas falencias en los programas de exhumación e identificación de restos mortales.<sup>75</sup> Un avance importante que partió de la iniciativa de organizaciones de la sociedad civil, se dio el 22 de agosto de 2013 con la **firma de un “Convenio de colaboración para la identificación de restos localizados en San Fernando, Tamaulipas y Cadereyta, Nuevo León que se llevará a cabo por conducto de una Comisión Forense” entre PGR, las organizaciones que conforman la Red Regional Verdad y Justicia, y el EAAF.**<sup>76</sup> Mediante dicho acuerdo se pretende realizar la identificación de personas migrantes que pudieran estar relacionadas con los episodios de la masacre de los 72 y las fosas clandestinas encontradas en San Fernando, Tamaulipas; así como los 49 torsos encontrados en la carretera de Cadereyta, Nuevo León. El mencionado convenio permite que la información genética que se ha almacenado en Bancos Forenses conformados tanto por el EAAF, como por los Comités de Familiares de Migrantes Desaparecidos de Centroamérica y organizaciones no gubernamentales,<sup>77</sup> sea comparada con los perfiles genéticos obtenidos de los cuerpos localizados en relación con los eventos mencionados, así como realizar dictámenes multidisciplinarios que permitan la identificación de los cadáveres. La Comisión Forense ha empezado a trabajar e intercambiar información forense. La intención del convenio es lograr por primera vez un intercambio masivo de información forense que pueda dar respuesta a decenas de familias con casos de desaparición, que permita establecer un primer mecanismo regional para la identificación de restos, y establecer buenas prácticas que van desde el levantamiento de los restos, cadena de custodia, toma de muestras, realización de dictámenes multidisciplinarios, y todo lo que conlleva el proceso de notificación y vinculación con los familiares de las víctimas para que sean tratados con dignidad y reciban toda la información que requieren sobre el proceso de identificación.
83. Como se ha señalado, el establecimiento de la Comisión Forense es un progreso y debe leerse como una positiva apertura del gobierno mexicano, al menos por lo que concierne a los tres eventos en cuestión. Se puede inferir que eventuales resultados positivos podrían facilitar la réplica de las buenas prácticas que se establezcan. Resulta relevante mencionar las circunstancias que llevaron al gobierno mexicano, y en específico a la PGR, a firmar dicho Convenio de colaboración. En primer lugar, el hecho de que existen más de 200 restos mortales recogidos a raíz de los tres episodios en cuestión y que

<sup>75</sup> Informe alternativo de mayo de 2012, *supra* nota 1, párr. 136-150.

<sup>76</sup> Diario Oficial de la Federación de 4 de septiembre de 2013 que contiene el Convenio de colaboración para la identificación de restos localizados en San Fernando, Tamaulipas y Cadereyta, Nuevo León, que se llevará a cabo por conducto de una Comisión Forense. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5312887&fecha=04/09/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312887&fecha=04/09/2013).

<sup>77</sup> Los Bancos Forenses liderados por el EAAF existen en Honduras, El Salvador y Chiapas. Un ejercicio inicial se realizó en Guatemala donde no se logró materializar un banco pero se inició trabajo de documentación de cerca de 80 casos que serán integrados a la Comisión Forense. Véase *supra* párr. 82.

permanecen sin identificar, la falta de entrega de información y documentación pericial que permita acreditar la identificación, la práctica de cremar e incinerar restos de personas identificadas lo cual genera una mayor desconfianza en las familias que han recibido cenizas, al igual que la imposibilidad de la PGR de acceder a la información narrativa y genética aportada por las familias centroamericanas.

84. Otros de los factores que generaron el Convenio y el establecimiento de la Comisión Forense – algunos de los cuales persisten – se relacionan con las **numerosas falencias en los programas de exhumación e identificación de los restos mortales**. En particular, se puede informar de **casos de identificación errónea, cremación de restos sin que la familia tuviera certeza de la identidad de la persona fallecida; de una comunicación casi inexistente entre autoridades y familias de las personas desaparecidas; del no reconocimiento de la calidad de víctimas a las familias de migrantes desaparecidos; y de las dificultades extremas para acceder a la información relativa a los procesos de exhumación e identificación, que resulta en una fuente de profunda angustia y sufrimiento para las familias y en una violación continúa del derecho a la verdad.**
85. En relación con las fosas comunes encontradas en San Fernando, Tamaulipas, sobre las cuales se proporcionaron detalles en el informe alternativo de mayo de 2012,<sup>78</sup> es relevante mencionar algunas de las malas prácticas por parte del gobierno mexicano en relación con los restos encontrados en dicho lugar, así como resaltar los avances que la sociedad civil ha logrado sobre todo al través del litigio de los casos a nivel nacional e internacional. En relación a las malas prácticas se puede indicar que: a) **no existe un criterio claro para definir la competencia federal o local con respecto a los hechos**, en el sentido de que 120 restos se encuentran a disposición de la PGR y otros 72 se encuentran a disposición de la PGJ Tamaulipas, y por ello la investigación y **el tratamiento de dichos restos no ha sido uniforme**; b) **no se ha reconocido la calidad de víctima a las familias centroamericanas dentro de las investigaciones ministeriales**; c) no hay claridad sobre las identificaciones, y **no se ha proporcionado información ni documentación a los familiares que acredite la identificación**; d) se han **cremado-incinerado algunos de los restos de personas migrantes centroamericanas supuestamente identificadas en las fosas de San Fernando**; e) **falta coordinación entre las instituciones de procuración de justicia mexicanas**, que han dado respuestas contradictorias en más de una ocasión respecto a un mismo hecho; y f) **falta coordinación entre las autoridades mexicanas y centroamericanas respecto a la búsqueda de personas migrantes desaparecidas**. Finalmente, es fundamental recordar que en un caso documentado por la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, **debido a un error el gobierno mexicano entregó los restos de una persona brasileña que fueron exhumados en San Fernando a una familia hondureña**. Sin lugar a dudas, errores como el mencionado minan la confianza hacia las autoridades mexicanas concernidas. A continuación se relatan otros episodios ilustrativos de las malas prácticas mencionadas.

#### **A) Caso de los migrantes guatemaltecos cuyos restos fueron cremados**

<sup>78</sup> Informe alternativo de mayo de 2012, *supra* nota 1, párr. 108, 121-135, y 139-148.

86. **A finales de octubre de 2012 y principios de noviembre de ese mismo año, la PGR realizó la identificación de al menos 7 migrantes guatemaltecos que supuestamente habían sido localizados en las fosas clandestinas de San Fernando, Tamaulipas.** Las familias fueron notificadas por teléfono a través de un servidor público del Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala, quien mencionó que “el gobierno mexicano incineraría los restos para poder mandarlos a Guatemala”. Las familias manifestaron su oposición ante la cremación, al igual que señalaron que ellos no tenían la certeza sobre la identificación que se había realizado porque no les habían dado información ni documentación que acreditara dicha identificación, ni se les había informado sobre las circunstancias de la muerte.
87. El primero de noviembre de 2012, a través de un correo electrónico, se informó a la Viceministra de Guatemala y se solicitó su colaboración para presentar una queja ante los posibles hechos. Por otro lado, el 2 de noviembre de 2012, se envió un correo electrónico al personal de la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala solicitando su colaboración para impedir la cremación. Finalmente, el 5 de noviembre de 2012, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho solicitó medidas cautelares urgentes ante la CNDH para prevenir la cremación de dichos restos. La CNDH no realizó ninguna actuación para impedir dicha cremación.
88. Ante la falta de actuación de la CNDH, el 30 de noviembre de 2012 se solicitó a la PGR que detuviera la cremación. Esta entidad respondió que la comunicación se debería mantener con la Subprocuradora de Derechos Humanos, que contestó mediante correo fechado el 1° de diciembre de 2012, que los restos habían sido cremados a las 15:40 horas de ese mismo día y que por lo mismo era imposible atender dicha solicitud.
89. Los primeros días de diciembre las familias guatemaltecas recibieron una llamada por parte de un servidor público de la República de Guatemala, quien mencionó que debían estar presentes el día 6 de diciembre de 2012 en el domicilio del Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala para recibir las cenizas de sus familiares. El jueves 6 de diciembre de 2012 al menos a siete familias guatemaltecas recibieron las cenizas de sus familiares, sin que se les explicara la forma en la que se había realizado la identificación de su familiar y sin entregarles suficiente documentación que acreditara dicha identificación. Tampoco se les proporcionó suficiente información o documentación sobre las circunstancias del fallecimiento.
90. A la luz de lo anterior, el 11 de enero de 2013 algunas familias suscribieron un escrito dirigido a la Subprocuraduría de Derechos Humanos de la PGR de México, solicitando ser reconocidos en su calidad de víctima dentro de la investigación ministerial correspondiente, autorizando a abogados y a personas de confianza, y requiriendo que se enviara, a través de la Cancillería de Guatemala y/o de las personas de su confianza, la información y documentación relacionada con la identificación de su familiar, con los motivos de la cremación de los restos y con las circunstancias de la muerte.
91. El 31 de enero de 2013, a través de los oficios PGR/SEIDO/CA/0043/2013 y

PGR/SEIDO/CA/0042/2013, se notificó a las familias que la información y documentación solicitada era estrictamente reservada. Asimismo, se les **negó la posibilidad de contar con representación jurídica y no se les reconoció su calidad de víctimas**. Por último, la PGR mencionó que sólo la Embajada o el Consulado de Guatemala en México puede intervenir en la identificación y repatriación de los restos de sus connacionales, por encima incluso de los mismos familiares.

92. De lo anterior se desprende que las familias guatemaltecas involucradas se vieron fuertemente perjudicadas y fueron expuestas a re-victimización y a un profundo sufrimiento. En palabras de uno de los familiares: “cuando estuvimos sin saber de nuestro familiar sentimos mucha desesperación y tristeza, como una tortura moral y a la vez física por el sufrimiento, nos enfermamos de la tristeza. El no parar de llorar, tener pesadillas, no dormir, la incertidumbre de pensar si está vivo o muerto”. Por otro lado, en la misma familia mencionan que en cuanto supieron que su ser querido había sido secuestrado se sentían sin fuerzas, que se caían. Sin embargo, cuando se enteraron que habían cremado a su familiar, fue otro martirio, inclusive más fuerte.
93. De igual forma la esposa de uno de los hombres identificados indica que: “me afectó mucho psicológicamente, empecé a tener reacciones contra sus hijos, mucha presión por las deudas. No soy la misma persona porque me espanto por cualquier cosa, me enojo y en ocasiones siento odio por las personas que dañaron a mi esposo y luego intento tranquilizarme. No entiendo por qué por momentos estoy bien y luego mal. *Cuando me entregaron las cenizas fue muy duro porque no pude comprobar si realmente era él. Quedé peor que antes porque no dejo de soñarlo vivo. Desde que desapareció soñé a mi marido a diario, después lo dejé de soñar pero en cuanto me entregaron las cenizas lo volví a concebir en sueños, y él me dice que no llore porque está vivo. Cuando me entregaron los restos me preguntaron que por qué llevaba una carroza funeraria si sólo era una cajita, respondí que no iba a recoger un perro. Me molestó mucho la prensa, me acosaron y pedí que no grabaran, me agachaba pero no me hicieron caso*”.<sup>79</sup>
94. De estos testimonios se desprende que, si bien el sufrimiento y la afectación psicológica de los familiares de las personas desaparecidas comienzan al momento de la desaparición de su ser querido, debido a la incertidumbre que la misma genera, los mismos se ven agravados cuando se enteran que su familiar fue víctima de una ejecución extrajudicial y aún más cuando tienen conocimiento de que van a recibir cenizas y no el cuerpo completo. Esto, aunado a la falta de documentación que compruebe la veracidad de la identificación de los restos mortales en cuestión, provoca que las familias sigan pensando y concibiendo que su familiar sigue con vida y no logren cerrar el ciclo del duelo, quedando atrapados entre la esperanza y la incertidumbre. Por último, no se debe perder de vista que los restos que han sido cremados, están sujetos a investigaciones y procesos penales que no han concluido, por lo que se está destruyendo evidencia que es todavía materia de juicio penal.

---

<sup>79</sup>

El resaltado es agregado.

**B) Caso de migrantes salvadoreños supuestamente identificados en fosas clandestinas de San Fernando, Tamaulipas**

95. En marzo de 2001, dos migrantes salvadoreños salieron cada uno por su cuenta de El Salvador hacia los Estados Unidos. En ambos casos **la Fiscalía General de El Salvador notificó a las familias de la supuesta identificación de sus familiares en las fosas de San Fernando, Tamaulipas**. A la madre de una de las personas migrantes se le notificó en diciembre de 2012; mientras que a los familiares de la otra persona migrante se les notificó en julio de 2012.
96. El 19 de febrero de 2013, la Cancillería de El Salvador se comunicó con la madre de una de las dos personas en cuestión para **pedir que expresara su conformidad con la cremación de los restos que supuestamente correspondían a su hijo**. **La Cancillería de El Salvador manifestó que la incineración de los restos era necesaria para que los restos de su hijo fueran repatriados a El Salvador**. La señora se negó a firmar dicha conformidad. La abogada de COFAMIDE se comunicó con personal de la Cancillería de El Salvador para exigir una explicación con respecto a la cremación de los restos, y la única respuesta que obtuvo fue que México es el país que está ordenando la cremación de los restos y que El Salvador no podía realizar nada para evitar dicha cremación.
97. Al respecto, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, en conjunto con COFAMIDE, han impulsado diversas acciones jurídicas para impedir la cremación de los restos de personas migrantes de El Salvador. El 20 de febrero de 2013, en audiencia pública con varios grupos de víctimas, se pidió al Procurador General de la República que no se cremaran los restos; el 21 de febrero de 2013 se solicitaron medidas cautelares urgentes ante la CNDH; y el 22 de febrero de 2013 se pidió lo mismo al Procurador General de Justicia del Estado de Tamaulipas (PGJ Tamaulipas) por medio de la Procuraduría Social de Atención a Víctimas. Asimismo, el 1° de marzo de 2013 se promovió solicitud de medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para evitar la incineración/cremación de los restos; y el 8 de mayo y el 10 de junio de 2013 se interpusieron dos demandas de amparo, respectivamente contra la PGR y la PGJ Tamaulipas, para evitar que se realice cualquier incineración o cremación de los restos, así como para que las instituciones de procuración de justicia reconozcan la calidad de víctima de los familiares. Ninguna de estas acciones produjo resultados apreciables y, en particular, la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO), que pertenece a la PGR, **negó la calidad de víctimas a las familias centroamericanas dentro de las investigaciones ministeriales**, no permitiendo que las mismas cuenten con representación jurídica y no proporcionándole información, con base en un criterio claramente discriminatorio ante el hecho de no ser ciudadanos mexicanos.
98. A raíz de lo anterior la madre y la hermana de las personas migrantes salvadoreñas supuestamente identificadas han sido duramente afectadas desde un punto de vista psicológico. En este sentido se ha realizado un dictamen psicológico basado en el Protocolo de Estambul, mediante el cual se determina que la madre de una de las personas migrantes de El Salvador – que más de un año después de la

notificación de que su hijo se encontraría entre los restos exhumados en San Fernando no cuenta con documentos que comprueben de manera fehaciente la identificación – es víctima de tortura y malos tratos psicológicos, debido a las actuaciones de los gobiernos mexicano y salvadoreño, así como de la incertidumbre de no saber de su familiar durante la identificación, la negación a otorgar información sobre la identificación e incluso el recibir respuestas contradictorias por parte de diferentes dependencias del gobierno mexicano.<sup>80</sup>

99. Como se puede apreciar de los párrafos precedentes, la Red Regional Verdad y Justicia ha venido impulsando acciones jurídicas encaminadas a garantizar la protección de las familias de las personas migrantes desaparecidas. De acuerdo con lo señalado, en un principio la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho **solicitó la adopción de medidas cautelares a la CNDH para impedir la cremación de los restos exhumados tanto en el caso de los migrantes guatemaltecos como en el caso de migrantes salvadoreños**. No obstante, **en ambas ocasiones, este pedido no produjo resultados, tanto que a finales de noviembre de 2012, se procedió a la incineración de al menos 7 restos mortales** en el caso de los migrantes guatemaltecos.<sup>81</sup>
100. Ante la ineficacia de la acción de la CNDH, se **solicitó la adopción de medidas cautelares por parte de la CIDH**, la cual pidió mayor información sobre el tema de las personas migrantes de El Salvador con el objetivo de estudiar la posibilidad de dictar medidas cautelares ante la incineración de restos y la falta de reconocimiento de la calidad de víctima de las familias, considerando que dichos hechos pueden conllevar a una violación del derecho a la integridad personal para las familias tal y como está reconocido por el Art. 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos. En este sentido hubo un intercambio de comunicaciones con la CIDH, que también solicitó datos relativos a los casos mencionados al gobierno de México que, lamentablemente, no proporcionó información clara y precisa. Hasta la fecha la **CIDH sigue estudiando el caso** y no ha otorgado las medidas cautelares.
101. En el caso específico de dos personas migrantes salvadoreñas identificadas en las fosas de San Fernando, ante la ineficacia de las medidas cautelares solicitadas ante la CNDH y la CIDH, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho interpuso **dos demandas de amparo, respectivamente en contra de la PGR y de la PGJ Tamaulipas**, con el objetivo de que se reconozca a los familiares la calidad de víctimas en el marco de las averiguaciones previas relacionadas con la investigación de los crímenes perpetrados en conexión con las fosas de San Fernando; e impedir la cremación de los restos mortales allí exhumados. Así, se logró **obtener la suspensión provisional y definitiva para que todos los restos encontrados en las fosas de San Fernando que están bajo custodia del gobierno de Tamaulipas**, y que no han sido identificados, **no puedan ser trasladados ni incinerados sin el consentimiento de las familias**. Por otro lado, también a través de una reunión que se tuvo con el Procurador General de la República se logró que éste girara la instrucción de prohibir cualquier incineración de restos sin la autorización de las familias. Sin embargo, dicha

---

<sup>80</sup> La recién creada Comisión Forense (*supra* párr. 82) revisará este caso.

<sup>81</sup> *Supra* párr. 86-91.

instrucción no es vinculante para las procuradurías locales.

102. Finalmente, en uno de los juicios iniciado por la demandas de amparo, el Juez Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal dictó sentencia el 10 de octubre de 2013, afirmando **no reconocer el interés legítimo de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho para promover dicha demanda de amparo.**<sup>82</sup> Dicha sentencia establece que el juicio se sobresee, es decir, se deja sin materia por lo que consiste en la posible cremación de restos humanos de los familiares de las quejas debido a que la autoridad había negado que existiera una orden de cremación respecto a dichos restos, y debido a que sólo existe la palabras de una de las quejas, quien fue llamada por la Cancillería de El Salvador para ser notificada de la orden de cremación de los restos de su familiar. En la sentencia de amparo se hace referencia al Convenio de la Comisión Forense entre la PGR con organizaciones de la sociedad civil<sup>83</sup> como una respuesta a la solicitud de acceso a la justicia de los familiares. Sin embargo, dicha Comisión Forense surgió del empeño de las mismas organizaciones y comités de familiares que solicitaron la protección judicial, evidenciando así la carencia de mecanismos propios del poder judicial para resolver estos casos y la necesidad de involucrar a la sociedad civil en estos avances. Cabe mencionar que el Convenio de la Comisión Forense no está relacionado con el poder judicial de México, por lo que resulta contradictorio que lo tome como una respuesta viable ante las peticiones de las quejas. Continúan pendientes de resolverse el recurso interpuesto en contra de esta sentencia y la resolución de la segunda demanda de amparo.
103. Aparece evidente que en el caso de las averiguaciones previas en México, **se niega a las familias de las personas migrantes desaparecidas contar con representación jurídica dentro del proceso de identificación y repatriación de restos mortales**, así como tampoco se les proporciona ayuda para el traslado local, es decir, del aeropuerto de su país al lugar donde serán trasladados los restos. Estas condiciones desgastan psicológica y económicamente a las familias de personas migrantes supuestamente identificadas. En una gran cantidad de casos el único documento que reciben las familias es el acta de defunción, que evidentemente tiene un significado nulo, debido a la total falta de claridad con respecto al proceso de identificación de los restos.
104. Las prácticas descritas en los párrafos precedentes resultan además patentemente contrarias a lo establecido por el Art. 21 de la Ley General de Víctimas,<sup>84</sup> que establece que “el Estado, a través de las autoridades respectivas, tiene la obligación de iniciar, de inmediato y tan pronto como se haga de su conocimiento, todas las diligencias a su alcance para determinar el paradero de las personas desaparecidas. Toda víctima de desaparición tiene derecho a que las autoridades desplieguen las acciones pertinentes para su protección con el objetivo de preservar, al máximo posible, su vida y su

---

<sup>82</sup> Juzgado Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal, juicio de amparo No. 469/2013-II-E, sentencia del 10 de octubre de 2013.

<sup>83</sup> *Supra* párr. 82.

<sup>84</sup> *Infra* párr. 133.

integridad física y psicológica. Esto incluye la instrumentación de protocolos de búsqueda conforme a la legislación aplicable y los Tratados Internacionales de los que México sea Parte. Esta obligación, incluye la realización de las *exhumaciones de cementerios, fosas clandestinas o de otros sitios en los que se encuentren o se tengan razones fundadas para creer que se encuentran cuerpos u osamentas de las víctimas. Las exhumaciones deberán realizarse con la debida diligencia y competencia y conforme a las normas y protocolos internacionales sobre la materia, buscando garantizar siempre la correcta ubicación, recuperación y posterior identificación de los cuerpos u osamentas bajo estándares científicos reconocidos internacionalmente. Los familiares de las víctimas tienen el derecho a estar presentes en las exhumaciones, por sí y/o a través de sus asesores jurídicos; a ser informadas sobre los protocolos y procedimientos que serán aplicados; y a designar peritos independientes, acreditados ante organismo nacional o internacional de protección a los derechos humanos, que contribuyan al mejor desarrollo de las mismas. Una vez plenamente identificados y realizadas las pruebas técnicas y científicas a las que está obligado el Estado y que han sido referidas en esta Ley y en los códigos de procedimientos penales, la entrega de los cuerpos u osamentas de las víctimas a sus familiares, deberá hacerse respetando plenamente su dignidad y sus tradiciones religiosas y culturales. Las autoridades competentes, a solicitud de los familiares, generarán los mecanismos necesarios para repatriar los restos de las víctimas ya identificados, de conformidad con lo que establezca el Reglamento de esta Ley. En caso necesario, a efecto de garantizar las investigaciones, la autoridad deberá notificar a los familiares la obligación de no cremar los restos, hasta en tanto haya una sentencia ejecutoriada. Las autoridades ministeriales tampoco podrán autorizar ni procesar ninguna solicitud de gobierno extranjero para la cremación de cadáveres, identificados o sin identificar, hasta en tanto no haya sentencia ejecutoriada. Con independencia de los derechos previstos en esta Ley, el reconocimiento de la personalidad jurídica de las víctimas de desaparición de personas y el procedimiento para conocer y resolver de las acciones judiciales de declaración especial de ausencia por desaparición se sujetarán a lo que dispongan las leyes aplicables, a fin de que las víctimas indirectas ejerzan de manera expedita los derechos patrimoniales y familiares del ausente para salvaguardar los intereses esenciales del núcleo familiar”.*<sup>85</sup>

105. Asimismo, lo arriba mencionado ilustra de manera clara también la **evidente descoordinación entre las mismas instituciones de procuración de justicia en México**. En el caso específico de las fosas clandestinas de San Fernando, tanto la PGR como la PGJ Tamaulipas abrieron expedientes para investigar los hechos. Hasta la fecha no se sabe el criterio que se ha utilizado para que 120 restos

---

<sup>85</sup> El resaltado es agregado. El Art. 31 de la misma ley establece que “la Federación, los estados, el Gobierno del Distrito Federal o municipios donde se haya cometido el hecho victimizante apoyarán a las víctimas indirectas con los gastos funerarios que deban cubrirse por el fallecimiento de la víctima directa cuando la causa de la muerte sea homicidio. Estos gastos incluirán los de transporte, cuando el fallecimiento se haya producido en un lugar distinto al de su lugar de origen o cuando sus familiares decidan inhumar su cuerpo en otro lugar. *Por ningún motivo se prohibirá a las víctimas ver los restos de sus familiares, si es su deseo hacerlo. Si los familiares de las víctimas deben desplazarse del lugar en el que se encuentran hacia otro lugar para los trámites de reconocimiento, se deberán cubrir también sus gastos.* El pago de los apoyos económicos aquí mencionados, se gestionará conforme lo establezcan las normas reglamentarias aplicables” (el resaltado es agregado).

fueran puestos a disposición de la PGR y los restantes 72 cuerpos fueran puestos a disposición de la PGJ Tamaulipas. Dicha división ha tenido consecuencias negativas en el suministro de información a las familias y obviamente, para la misma investigación penal. En el caso de personas migrantes salvadoreñas donde se notificó a una madre la identificación de su hijo en las fosas de San Fernando, la señora solicitó mayor información ante la PGR, que respondió que el cuerpo de su hijo no se encontraba dentro de los restos localizados en San Fernando. Al solicitar la misma información ante la PGJ Tamaulipas, dicha institución respondió que ellos tenían unos restos que podrían pertenecer a una persona de El Salvador, pero no sabían si los mismos correspondían a la persona migrante citada. En este caso, la madre de la persona migrante desaparecida recibió así noticias totalmente contradictorias: por un lado se le notificó que los restos mortales de su hijo habían sido encontrados en las fosas de San Fernando. Por otro lado, PGR negó que así fuera, mientras PGJ Tamaulipas afirmó que existía dicha posibilidad. Es evidente que estas contradicciones por parte de las autoridades mexicanas infligen un grave sufrimiento a la señora en cuestión. Al parecer, la PGJ Tamaulipas tiene a su disposición ciertos restos de las fosas de San Fernando, pero las identificaciones las realiza directamente el área de Servicios Periciales de la PGR. Es decir, la PGR, a través de la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales, compartió primero con las autoridades salvadoreñas la identificación y no lo hizo con la autoridad (PGJ Tamaulipas) que tiene a su disposición los restos. La identificación, a pesar de que fue realizada por la PGR, no fue incluida dentro de las investigaciones ministeriales que lleva la misma PGR sobre los hechos.

106. Además de los casos arriba referidos se puede recordar también un caso del **centro de la República Mexicana**. El 27 de marzo de 2011, un joven salió de su comunidad de la región del Bajío rumbo a Matamoros, Tamaulipas, con el objetivo de cruzar la frontera hacia los Estados Unidos. Después de tres días sin conocer su suerte y paradero, la familia interpuso una denuncia el 30 de marzo de 2011 ante la agencia 4 del Ministerio Público en Matamoros, Tamaulipas. Por otra parte, la familia recibió una llamada telefónica en la que se les comunicaba que su familiar había sido bajado a la fuerza del autobús en el que viajaba en San Fernando. En el mes de septiembre de 2012 la familia del joven fue notificada de la identificación de sus restos, los cuales habían sido localizados de las fosas de San Fernando. A pesar de distintos intentos de la familia por obtener información relacionada con la identificación de su familiar, la obtención de dicha información ha sido más que difícil, y las autoridades se han negado a que se practique un dictamen nuevo por especialistas forenses de su confianza, debido a que los familiares tienen varias dudas relacionadas con la identificación y las circunstancias de la muerte.
107. En este caso ha transcurrido más de un año desde la notificación de la supuesta identificación del joven. Sin embargo, no se ha registrado avance alguno en la entrega de información a la familia. En este caso, la PGJ Tamaulipas está a cargo de la investigación ministerial. A la luz de la inseguridad existente en el Estado de Tamaulipas debido a las altas tasas de criminalidad, los familiares y los expertos forenses se sienten más que inseguros en trasladarse a dicho lugar. Por ello, se ha solicitado

el traslado de los restos y de la información a la Ciudad de México, pero esto ha resultado prácticamente imposible. El caso ha sido presentado a la Comisión Forense con la esperanza de que pueda ser resuelto a través de dicho mecanismo.

108. Además se pueden mencionar otros **dos casos relativos a migrantes centroamericanos**. En un primer caso, una joven salió de su comunidad el 30 de junio de 2007 junto con su prima, con destino a Estados Unidos, para reunirse con su esposo, quien para el viaje había contratado a un “coyote” de la comunidad. El “coyote” informó la familia de la joven que su hija había sido detenida por las autoridades de migración. Por otro lado, una persona migrante que se encontraba junto con la joven declaró que “algo terrible había pasado en el camino”, pero agregó que no podía contar más detalles. Tiempo después un familiar de la joven que estuvo detenido se enteró mediante su compañero de celda que la mujer y su prima se encontraban en el norte del país, señalando la ciudad, en una “casa de seguridad”<sup>86</sup> de una organización criminal, siendo explotadas como cocineras. El informante dio la dirección de la casa pues él acababa de escapar de allí. Dicha información fue referida a la INTERPOL, que empezó a coordinar una operación de rescate. Sin embargo, esta última no se pudo llevar a cabo con éxito, porque mientras tanto la organización criminal involucrada movió a todas las personas que se encontraban en la “casa de seguridad”. El padre de la joven desaparecida fue a México y recogió varios testimonios de que en efecto su hija había sido vista por varios testigos en dicho lugar. Tiempo después se encontraron los restos mortales de la prima de la joven migrante desaparecida, mientras la suerte y el paradero de esta última se desconocen hasta la fecha.
109. El padre de la joven desaparecida remitió la información recaudada a las instancias de investigación competentes (fiscalía y cancillería). Sin embargo, **se desconoce si las autoridades del país de origen y las mexicanas hayan llegado a coordinarse tanto para la búsqueda de la joven desaparecida como para la investigación del caso**. Por lo tanto, los familiares se encuentran en un estado de profunda frustración y desamparo: por un lado desconocen la suerte y el paradero de su ser querido, y por el otro han debido contratar investigadores privados para que hicieran un trabajo que le corresponde al Estado.
110. Un segundo caso corresponde a dos adultos mayores que **buscan a su hija de 39 años, quien salió de El Salvador el día 17 de marzo de 2009**. A los 11 días de haber salido, se comunicó con un familiar en Maryland, Estados Unidos, diciéndole que todo iba bien, y que estaba en Matamoros, Tamaulipas. Esta fue la última comunicación que se tuvo con ella. Uno de los “coyotes” que llevaba a la mujer dijo que en la zona fronteriza el carro en el que iban se había volcado y que los habían agarrado agentes del INM.
111. En el mes de junio de 2009 los padres de la mujer desaparecida fueron a la Cancillería de El Salvador, donde denunciaron la desaparición de su hija y compartieron toda la información con la cual contaban.

---

<sup>86</sup> Esta expresión se utiliza comúnmente para referirse a casas utilizadas por los grupos de criminalidad organizada y narcotráfico para alojarse y llevar a cabo sus actividades ilícitas.

En los meses siguientes los familiares han tratado de comunicarse regularmente con la Cancillería para conocer los potenciales avances en materia de búsqueda o investigación del caso. Sin embargo, siempre se les contestó que no había ninguna información.<sup>87</sup> Se desconoce si las autoridades mexicanas han tomado medidas sobre este caso, siendo que la mujer se comunicó por última vez desde Matamoros.

112. Esta situación ha causado un impacto psicológico aterrador en la familia de la mujer migrante desaparecida. En sus palabras: *“todas las noches pensamos dónde estará, qué será de ella, nos da insomnio, o al ir al trabajo no logramos concentrarnos en lo que tenemos que hacer, hay una ansiedad permanente y enfermedades físicas; pero eso no nos detiene en la lucha. Sobre la exigencia de justicia en El Salvador, hemos decidido no denunciar, puesto que el sistema no nos garantiza ninguna seguridad y tenemos otros hijos que proteger. Nos da temor ser masacrados como ha sucedido con otras familias. Tenemos otra hija que se fue con un coyote diferente hace 6 años y recién hace dos, llegaron a asesinar a este coyote a su casa. Tenemos un hijo que estando en la Policía Nacional Civil de El Salvador en un operativo fue ametrallado. Tenemos dolorosas experiencias previas de pérdidas y violencia que nos hace temer buscar la justicia en El Salvador. En el caso particular de nuestra hija desaparecida además existe el miedo porque la persona que nos recomendó al coyote es familiar del ex director de la Policía Nacional Civil”*.<sup>88</sup>
113. Finalmente, se pueden mencionar dos otros casos relativos a **migrantes hondureños desaparecidos**. En el primer caso, la persona migrante desaparecida había sido deportada de Estados Unidos en dos ocasiones y decidió irse por tercera vez, aproximadamente el 3 de mayo de 2011. Salió acompañado de tres personas más de su comunidad, departamento de Cortés, Honduras. Lo acompañaba uno de sus hermanos, que finalmente desistió y regresó a Honduras. El 27 de mayo de 2011 el joven llamó a su familia en Honduras desde Guadalajara, México, preguntando si su hermano había regresado.
114. El 30 de mayo de 2011 la madre del joven recibió otra llamada telefónica desde México. Esta fue la última vez que tuvo noticias sobre su hijo. En el mes de julio de 2011 fue a la Cancillería de Honduras y allí dejó toda la documentación y fotos de su hijo desaparecido. Le dijeron que buscarían información y que se comunicarían con ella. Cuando, en varias ocasiones, la señora llamó a la Cancillería de Honduras no se le dio ninguna información. Se desconoce si las autoridades mexicanas adoptaron alguna medida al respecto. La señora ha indicado que “se ha sentido muy mal, ha tenido que ir con el médico, toma pastillas para tranquilizarse, casi no duerme, no sale, sólo a las reuniones del Comité de Familiares de Migrantes de El Progreso, Honduras (COFAMIPRO), hoy no es como antes que era alegre y salía, en la casa no ponen música porque nada le alegra. Los primeros meses tuvo fuertes dolores de cabeza y los nervios. El médico le dio la receta para que comprara la medicina, y la

---

<sup>87</sup> En el año 2010 un vecino de la familia les señaló que el EAAF estaba tomando muestras de ADN para facilitar potenciales identificaciones y les acompañó para este propósito a la Cancillería, que nunca consideró procedente notificar a la familia de la existencia de un proceso tan importante.

<sup>88</sup> El subrayado es agregado.

medicina es cara porque son pastillas para los nervios y la depresión, pero le subieron la presión. Y también toma pastillas para eso”. Hasta la fecha se desconocen la suerte y el paradero del joven desaparecido.

115. En el segundo caso, la persona migrante desaparecida salió de Centroamérica junto con dos primos y llegaron hasta Coatzacoalcos, Veracruz, México. Desde este lugar el joven se comunicó varias veces con su madre, recibiendo ésta la última llamada en octubre del 2008. En enero del 2009 ella vio una noticia en internet de un medio de comunicación de Coatzacoalcos, donde estaba la foto de una persona muy parecida a su hijo que se había ahogado en las plazas de ese puerto. La madre se trasladó hasta México e interpuso la denuncia ante el Ministerio Público de Coatzacoalcos. Allí le hicieron tomas de ADN en la Cruz Roja para la correspondiente identificación, pero en abril de 2011 le dijeron que el abogado que llevaba el caso ya no estaba a cargo de la investigación y que las pruebas de ADN no habían servido.
116. Se tiene copia de una comunicación del 16 de enero de 2009 que envió Luis Reyes Barraza, agente 1º del Ministerio Público de México, a María Luisa Vallecillo Gómez, Cónsul General de Honduras en Veracruz, en la que se establece que “al no presentarse persona alguna para identificar legalmente el cadáver ni reclamar su entrega, se ordenó su inhumación en fosa común del anfiteatro del Panteón Jardín de esta localidad sin que se lleve registro del número de cadáver o fosa común”. Sin embargo, se desconoce por qué el consulado de Veracruz no realizó los trámites para la identificación y eventual repatriación del cadáver, a pesar de la insistencia de la madre en este sentido. El 5 de agosto de 2013, COFAMIPRO dirigió una comunicación al Foro Nacional para las Migraciones en Honduras (FONAMIH) para que se preguntara a la Cancillería sobre este caso y hasta la fecha no se ha recibido respuesta.
117. Todos los casos aquí relatados ponen de manifiesto el sufrimiento de los familiares de las personas migrantes desaparecidas, que se ve exacerbado ante la **actitud de indiferencia demostrada tanto por las autoridades de los países centroamericanos como por las autoridades mexicanas. La falta de coordinación entre las mismas, la existencia de contradicciones, demoras injustificadas y la falta general de información** empeoran la situación y lesionan el derecho a la integridad personal de las personas involucradas.<sup>89</sup>
118. Como ya se recordó con anterioridad, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho ha presentado diversas solicitudes para obtener acceso a información pública relativa a los casos aquí mencionados a través del mecanismo de transparencia. Por ejemplo, se preguntó a la PGR cuál era el mecanismo para la identificación de restos de personas migrantes desaparecidas. Las diferentes dependencias de la PGR (Análisis Legislativo, Asuntos Internacionales, Servicios Periciales y la SEIDO) afirmaron respectivamente “no encontrar la información solicitada”, “**NO** contar con

---

<sup>89</sup> Sobre los impactos psicológicos sufridos por los familiares de personas desaparecidas, véase también Human Rights Watch, Los desaparecidos de México, *supra* nota 20, pp. 77-99.

información relacionada”,<sup>90</sup> “no contar con documentos” y “no poseer textos que describan un mecanismo para la identificación de restos de migrantes desaparecidos”.<sup>91</sup> Con respecto a las tres masacres de migrantes, se preguntó qué mecanismos de identificación habían sido implementados,<sup>92</sup> a lo cual la Coordinación General de Servicios Periciales aseguró no contar específicamente “**con una guía, manual o protocolo específico para la identificación de cuerpos humanos**”,<sup>93</sup> y la SEIDO indicó “no contar con la información requerida”.<sup>94</sup> Respecto a la restitución de restos se solicitó a PGR información general sobre las obligaciones del Estado mexicano y los procedimientos específicos para el envío de restos humanos al extranjero.<sup>95</sup> El sujeto obligado respondió, después de un recurso de revisión ante el Instituto, que sus dependencias “manifestaron no haber localizado documento alguno relacionado con dicha información”. De igual manera, se preguntó expresamente sobre la repatriación de los restos identificados implicados en las tres masacres de migrantes, frente a lo cual la PGR clasificó la información como reservada.<sup>96</sup>

### Recomendaciones

Asegurar todos los **recursos humanos y financieros, así como las condiciones necesarias para que la Comisión Forense establecida por el Convenio entre PGR, EAAF y asociaciones de la sociedad civil pueda llevar a cabo su labor de manera eficaz.**

Tomar todas las medidas necesarias para que **no se incineren los restos mortales exhumados que podrían pertenecer a personas desaparecidas sin haberlos antes identificado de manera segura y de acuerdo con los estándares internacionales, y si no se cuenta con el consentimiento de la familia.**

Asegurar que se **reconozca la calidad de víctimas a los familiares de las personas migrantes desaparecidas en los procedimientos ante las autoridades mexicanas, y garantizar su acceso a la información relativa a la búsqueda, investigación y, en caso de fallecimiento, identificación de los restos mortales de sus seres queridos.**

Establecer **mecanismos eficaces de alcance transnacional para el intercambio de información sobre la identificación de los restos mortales de personas migrantes desaparecidas, y adoptar todas las medidas para asegurar el respeto de los restos mortales y su traslado a los países de origen, tomando en cuenta las creencias y costumbres de las familias concernidas.**

<sup>90</sup> Oficio SJA/DGAJ/10094/2013 del 30 de junio de 2013.

<sup>91</sup> Oficio SJA/DGAJ/11753/2013 del 10 de septiembre de 2013.

<sup>92</sup> Solicitud de información pública con números de folios 0001700103913, 104013 y 104113, ingresadas el 1° de abril de 2013.

<sup>93</sup> Oficio SJA/DGAJ/11528/2013 del 17 de septiembre de 2013, subrayado en el original.

<sup>94</sup> Oficio SJA/DGAJ/8732/2013 del 10 de junio de 2013.

<sup>95</sup> Solicitud de información pública con número de folio 0001700103013 del 1° de abril de 2013.

<sup>96</sup> Existen antecedentes de resolución del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) en el caso de la masacre de 72 personas migrantes en San Fernando. En septiembre de 2013, el Pleno del IFAI, con un voto mayoritario de tres Comisionados contra dos, confirmó la reserva de la averiguación previa de la masacre de San Fernando, argumentando su incompetencia para pronunciarse sobre la existencia de violaciones graves a derechos humanos. Este órgano manifestó estar incapacitado para levantar la reserva decretada por la PGR sobre la información del secuestro, tortura y ulterior ejecución de 72 personas migrantes, porque: “*el IFAI no cuenta con las facultades, la aptitud, la pericia, el conocimiento o el personal para investigar y calificar la existencia de violaciones graves a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Sin embargo, a partir de lo dispuesto por el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFAIPG), es evidente que bastará la declaración de cualquiera de las autoridades competentes, para que el IFAI proceda a determinar la improcedencia de reserva de las investigaciones de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad*”.

Establecer, junto con las familias y las organizaciones de la sociedad civil, **un plan de atención integral – que incluya atención médica, psicológica y económica – para los familiares de las personas desaparecidas**, que establezca una coordinación con los países de Centroamérica para que se incluyan a las familias cuyos familiares desaparecieron en México.

#### 4. LAGUNAS EN LA PROTECCIÓN DE FAMILIARES DE VÍCTIMAS DE DESAPARICIÓN FORZADA, SUS ASOCIACIONES Y SUS REPRESENTANTES O ASESORES

119. En el informe alternativo de mayo de 2012 se relataron varios episodios de **amenazas y hostigamiento a familiares y representantes de víctimas de desaparición forzada, así como numerosas falencias en la protección ofrecida por el Estado mexicano**, señalando que esto debe leerse en el marco general de ataques contra defensores de los derechos humanos existente en el país.<sup>97</sup> Así, en sus observaciones finales de 2012, el Comité contra la Tortura expresó su honda preocupación por “[...] el elevado número de asesinatos, desapariciones y actos de intimidación y hostigamiento registrados contra estos colectivos. También preocupan los informes sobre la extendida impunidad en relación con estos crímenes, en su mayoría atribuidos a organizaciones criminales aunque en ciertos casos se observan indicios de una posible implicación de miembros de las fuerzas de seguridad”.<sup>98</sup> Lamentablemente, a pesar de la adopción de una Ley para la protección de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas y del establecimiento de un Mecanismo de Protección, la **situación no ha mejorado de manera significativa en este lapso de tiempo**.<sup>99</sup> En este sentido, en el mes de junio de 2013 la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México ha publicado un informe sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en el país que indica el nivel preocupante de casos de asesinatos, desapariciones y secuestros de defensores de los derechos humanos.<sup>100</sup> En dicho informe se pone de manifiesto que en un 23% de los casos registrados es posible determinar una responsabilidad – ya sea directa o por omisión – del Estado. En la casi totalidad de los casos no se han sancionado los responsables de los crímenes en cuestión que, por lo tanto, permanecen en la impunidad. Todo lo anterior apunta a la necesidad de la adopción de medidas más eficaces por parte de México.

<sup>97</sup> Informe alternativo de mayo de 2012, *supra* nota 1, párr. 154-185. Ver también Human Rights Watch, *Los desaparecidos de México*, *supra* nota 20, pp. 87-92.

<sup>98</sup> CAT, *Observaciones finales sobre México*, *supra* nota 4, párr. 14.

<sup>99</sup> GTDFI, *Documento posterior al periodo de sesión de julio de 2013*, *supra* nota 17, párr. 58.

<sup>100</sup> Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos – México, *Informe sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*, 2013, [http://hchr.org.mx/files/doctos/Informe\\_defensoresDH\\_2013\\_web.pdf](http://hchr.org.mx/files/doctos/Informe_defensoresDH_2013_web.pdf).

### Recomendación

Adoptar sin demora todas **las medidas que resulten necesarias para brindar protección a los familiares de las personas desaparecidas y a sus asesores y representantes.**

**Investigar exhaustivamente y de modo eficaz todos los actos de intimidación y violencia contra defensores de derechos humanos y en particular contra familiares de personas desaparecidas y sus representantes y asesores, y enjuiciar y castigar a los responsables con sanciones acordes con la gravedad de sus actos.**

## 5. OTROS TEMAS DE PREOCUPACIÓN

120. Además de los temas de preocupación mencionados en los párrafos precedentes y sobre los cuales el Comité contra la Tortura pidió expresamente a México que facilitara información sobre el seguimiento dado a las recomendaciones, existen otros asuntos que las asociaciones que suscriben el presente informe quisieran llevar a la atención del Comité contra la Tortura.
121. En general, las asociaciones que suscriben el presente informe de seguimiento comparten varias inquietudes con respecto a la cabal implementación por parte de México de sus obligaciones de acuerdo con la Convención contra la Tortura, así como de varias de las recomendaciones formuladas en noviembre de 2012 por el Comité contra la Tortura. Sin embargo, a raíz del mandato y del área de especialidad de las asociaciones en cuestión, el presente documento se enfoca sólo sobre temas relacionados con la desaparición forzada de personas. La omisión de otros temas no implica de ninguna manera que las asociaciones que suscriben el informe consideren que México cumple con todas sus obligaciones de acuerdo con la Convención contra la Tortura o con todas las recomendaciones formuladas por el Comité en noviembre de 2012.

### 5.1. Tipificación del delito de desaparición forzada de personas y falta de una ley general sobre desapariciones forzadas

122. Como se señaló en el informe alternativo de mayo de 2012, la legislación penal mexicana en materia de desaparición forzada de personas tanto a nivel federal como estatal no respeta las obligaciones internacionales asumidas por el Estado.<sup>101</sup> Por un lado, **a pesar que en 2009 la Corte Interamericana de Derechos Humanos ordenó a México enmendar el Art. 215-A del Código Penal Federal,<sup>102</sup> hasta la fecha no se ha operado ninguna reforma de esta disposición.** De acuerdo con lo observado por la Corte Interamericana, el Art. 215-A restringe la autoría del delito a “servidores públicos”, representando así un obstáculo para asegurar la sanción de todos los autores, cómplices y encubridores del delito. En particular, en su redacción actual, el Art. 215-A no se refiere a “personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado” y no menciona como elemento constitutivo del delito la negativa de reconocer la privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de las víctimas. Si bien el Ejecutivo Federal presentó ante el Congreso de la Unión la iniciativa de emitir un decreto para reformar, entre otros, el Art. 215-A del

<sup>101</sup> Informe alternativo de mayo de 2012, *supra* nota 1, párr. 14-45.

<sup>102</sup> Corte IDH, Caso *Radilla Pacheco v. México*, sentencia del 23 de noviembre de 2009, Ser. C No. 209, párr. 320-324 y 344.

Código Penal Federal, y las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores aprobaron el dictamen del decreto remitiéndolo al Pleno de la Cámara de Senadores, este último logró el consenso para discutir formalmente el proyecto tal y como presentado. Por ello, en la actualidad es necesario que se adopte un nuevo proyecto de reforma del Código Penal Federal en el sentido indicado, entre otros, por la Corte Interamericana. Así, México sigue incumpliendo con sus obligaciones internacionales y la tipificación del delito contenida en el Código Penal Federal facilita la impunidad para los perpetradores, también debido a que no se prevé la imprescriptibilidad del delito ni se establece expresamente que ninguna orden o instrucción de una autoridad pública, sea ésta civil, militar o de otra índole, pueda ser invocada para justificar un delito de desaparición forzada.<sup>103</sup>

123. Asimismo, en el informe alternativo de mayo de 2012, se señalaba que la desaparición forzada estaba tipificada como delito autónomo en la legislación penal de 10 (Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Distrito Federal, Guerrero, Nayarit y Oaxaca) de los 32 Estados de México y que las definiciones existentes resultan contradictorias y no siempre conformes al derecho internacional de los derechos humanos.<sup>104</sup>
124. Desde mayo de 2012, **mientras no se han reformado las disposiciones existentes – permaneciendo así las lagunas examinadas en detalle en el informe alternativo que se presentó en ese entonces –**<sup>105</sup> **la desaparición forzada ha sido tipificada como delito autónomo también en Campeche, Jalisco, Nuevo León, San Luis Potosí, Puebla y Guanajuato.** Sin embargo, **en muchos casos las disposiciones adoptadas no cumplen con los estándares internacionales en la materia.**
125. El Art. 181 del Código Penal de Campeche prevé que “al agente estatal que, con motivo de sus atribuciones, prive de la libertad a una o más personas, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impida el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales procedentes, se le impondrán de 10 a 20 años de prisión. Para los efectos del presente Capítulo se considera agente estatal a cualquiera de los servidores públicos señalados en el artículo 89 de la Constitución Política del Estado de Campeche, así como aquella persona que actúe con el apoyo, autorización o aquiescencia de un agente estatal. Se impondrán dos terceras partes de la sanción, cuando el sujeto activo suministre información que permita esclarecer los hechos, y una mitad de la sanción, cuando contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima”. Es de resaltar que la perífrasis “agente estatal que, con motivo de sus atribuciones” resulta más restrictiva de las definiciones presentes en el derecho internacional, agregando el requerimiento que el agente actúe “con motivo de sus atribuciones”.

---

<sup>103</sup> Informe alternativo de mayo de 2012, *supra* nota 1, párr. 20. Véase también Corte IDH, Caso *Radilla Pacheco v. México*, resolución de supervisión del cumplimiento de sentencia del 14 de mayo de 2013, párr. 18.

<sup>104</sup> *Ibid.*, párr. 23-45.

<sup>105</sup> En Coahuila se ha iniciado un proceso de reforma de las disposiciones existentes, impulsado por la asociación Fray Juan de Larios en coordinación con FUUNDEC. Actualmente en dicha entidad federativa se está dialogando sobre la posibilidad de adoptar una Ley Estatal sobre Desaparición de Personas.

Asimismo, la disposición concernida sólo se refiere a la “privación de libertad” de la víctima, siendo esta formulación menos amplia de la fórmula “arresto, detención, secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad” contenida en los instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos en la materia. Además, la legislación penal de Campeche no tipifica los crímenes de lesa humanidad; no prevé expresamente que ninguna orden o instrucción de una autoridad pública, sea ésta civil, militar o de otra índole, pueda ser invocada para justificar un delito de desaparición forzada; ni reconoce la naturaleza continuada del delito de desaparición forzada de personas y su imprescriptibilidad.

126. El Art. 154-A del Código Penal de Jalisco establece que “comete el delito de desaparición forzada de personas el servidor público o integrante de los cuerpos de seguridad pública que prive de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, seguido de la negativa de reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona. Es sujeto activo del delito de desaparición forzada de personas quien intervenga actuando con la autorización, la ayuda, la aquiescencia o tolerancia directa o indirecta de servidores públicos o de integrantes de seguridad pública. Serán igualmente considerados como sujeto activo el particular que prive de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, seguido de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona aunque en ello no participen servidores públicos en ningún grado. El delito de desaparición forzada se considera permanente e imprescriptible”. El Art. 154-B establece una sanción de 12 a 40 años de prisión y multa de seiscientos a mil días de salario mínimo a quien cometa el delito de desaparición forzada de personas. La misma disposición prevé circunstancias atenuantes (liberación de la víctima dentro de los cinco días siguientes a su detención o suministro de información que permita esclarecer los hechos y contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima) y agravantes (calidad de menor de edad, mujer, persona con discapacidad, indígena o persona de la tercera edad de la víctima, o si la desaparición forzada es perpetrada como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil) del delito. El Art. 154-C establece que al servidor público condenado por el delito de desaparición forzada también se le destituirá del cargo y se le inhabilitará permanentemente para desempeñar cargo, comisión o empleo públicos. El Art. 154-D sanciona al servidor público que teniendo conocimiento de la comisión del delito, no adoptare las medidas necesarias y razonables para evitar su consumación, y el Art. 154-E sanciona la obstrucción de la actuación de las autoridades, la intimidación a las víctimas, a sus familiares o a sus representantes durante o después de la desaparición, o el no avisar a la autoridad de la inminente comisión del delito de desaparición forzada, teniendo conocimiento de ella. Además, el Art. 154-F indica que “En ningún caso y bajo ninguna circunstancia serán excluyentes o atenuantes de responsabilidad para cometer el delito de desaparición forzada de persona la obediencia por razones de jerarquía, así como las órdenes o instrucciones recibidas por superiores”. Finalmente, el Art. 154-G prevé que “Quien cometa el delito de desaparición forzada de persona no tendrá derecho a gozar de la sustitución de la pena, conmutación de sanciones, remisión parcial de la pena, amnistía, indulto, ni será sujeto a procesos alternativos de impartición de justicia. El delito de desaparición forzada de personas no será considerado de carácter

político para los efectos de la extradición”.

127. El Art. 432 del Código Penal de Nuevo León, introducido en el diciembre de 2012,<sup>106</sup> dispone que “comete el delito de desaparición forzada de personas el servidor público, o el particular que actuando con la autorización, apoyo, consentimiento, conocimiento o dirección de aquél u otro servidor público, detenga, arreste, aprehenda o prive de la libertad en cualquier otra forma a una persona o facilite tal privación, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de la libertad o del ocultamiento del paradero de la víctima, con lo cual se impide el ejercicio de recursos legales y las garantías procesales procedentes”. Asimismo, la disposición añade que el delito “se considera permanente hasta en tanto no se establezca el paradero o destino de la víctima”. El Art. 433 del Código Penal de Nuevo León establece una pena de prisión de 15 a 40 años y una multa;<sup>107</sup> y el Art. 434 establece que se sancionará con 10 a 20 años de prisión y multa,<sup>108</sup> además de la inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos de 5 a 10 años, al servidor público que teniendo conocimiento de la comisión del delito de desaparición forzada de personas por algún subordinado, no adoptare las medidas necesarias y razonables para evitar su consumación. El Art. 435 prevé circunstancias agravantes para el delito de desaparición forzada (si la víctima es una persona con discapacidad, migrante, menor de 18 años, mayor de 70 años, indígena o mujer embarazada; o si un superior jerárquico de un servidor público que haya tenido conocimiento de la comisión de una desaparición forzada por parte de un subordinado no haya ejercido su autoridad para evitarlo; o si se cometa una desaparición forzada con el propósito de ocultar o asegurar la impunidad de otro delito, o si se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con el conocimiento de dicho ataque), mientras el Art. 436 establece circunstancias atenuantes y beneficios para quien proporcione al ministerio público datos relevantes para dar con el paradero de la víctima. El Art. 437 prevé que “quien cometa el delito de desaparición forzada de persona no tendrá derecho a gozar del perdón judicial, conmutación de sanciones, remisión parcial de la pena, tratamiento preliberacional, libertad preparatoria, amnistía, indulto o cualquier otro beneficio que la ley respectiva establezca, [...] tampoco se le considerará de carácter político para los efectos de la extradición”. El Art. 438 sanciona los cómplices o encubridores del delito de desaparición forzada, y el Art. 439 establece sanciones para quienes estén involucrados en la desaparición forzada de menores de edad nacidos durante el periodo de desaparición forzada de la madre. El Art. 440 prevé las sanciones aplicables a los servidores públicos que teniendo a su cargo la investigación del delito de desaparición forzada la obstruyan o eviten hacerla, y el Art. 441 indica que en ningún caso y bajo ninguna circunstancia serán excluyentes o atenuantes de responsabilidad para cometer el delito de desaparición la obediencia por razones de jerarquía, así como las ordenes o instrucciones recibidas por superiores; y el Art. 442 agrega que no podrán invocarse circunstancias de excepción como inseguridad pública, de inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia, como causa de

---

<sup>106</sup> *Ibid.*, párr. 24.

<sup>107</sup> De cuatro a ocho mil cuotas.

<sup>108</sup> De mil a cuatro mil cuotas.

justificación o inculpabilidad para cometer el delito de desaparición forzada de persona. Finalmente, el Art. 443 establece que “el Estado y los municipios responderán solidariamente ante la víctima y ofendido del delito por la comisión del mismo por parte de sus servidores públicos. Dicha responsabilidad incluirá el pago de los daños y perjuicios, para lo cual, el ministerio público estará obligado a solicitar al juez dicha reparación y el juez a resolver en la sentencia fijando la misma en cantidad líquida en beneficio de la víctima o del ofendido”.

128. El Art. 136-quinque del Código Penal de San Luis de Potosí establece que “comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que en ejercicio de sus atribuciones, o con motivo de ellas, detenga, prive de la libertad y mantenga oculta a una o más personas, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan, cualesquiera que sea el método y motivación utilizados, sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información fidedigna sobre el paradero de la o de las víctimas, impidiendo con ello el ejercicio de los recursos legales y las garantías procesales procedentes. Este delito se castigará con una pena de quince a cuarenta años de prisión, y sanción pecuniaria de trescientos a mil quinientos días de salario mínimo. La misma sanción que señala el párrafo anterior se aplicará al particular que por orden, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, participe en la comisión del delito de desaparición forzada de personas. El delito al que se refiere este capítulo es de ejecución permanente en tanto no se tenga conocimiento del paradero de la víctima, por lo que no prescribe ni la acción penal, ni las penas que deriven de su comisión”. El Art. 136-sexties prevé circunstancias atenuantes de la pena en el caso de que el perpetrador suministre información que permita esclarecer los hechos y contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima. Sin embargo, la formula “el servidor público que sin causa legítima, o con motivo de sus atribuciones” parece más restrictiva de lo previsto por el derecho internacional de los derechos humanos. Además, la legislación penal de San Luis Potosí no tipifica los crímenes de lesa humanidad; y no prevé expresamente que ninguna orden o instrucción de una autoridad pública, sea ésta civil, militar o de otra índole, pueda ser invocada para justificar un delito de desaparición forzada.
129. El Art. 304 bis del Código Penal de Puebla prevé que “Al servidor público que con motivo de sus atribuciones sin causa legítima, detenga a una o varias personas con la finalidad de ocultarlo, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre su paradero, se le sancionará con prisión de quince a cuarenta años y de trescientos a mil días de salario mínimo, destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión hasta por diez años. Al particular que por orden, autorización o con el apoyo de un servidor público participe en los actos descritos en el párrafo anterior, se le impondrán prisión de ocho a quince años y de ciento cincuenta a quinientos días de salario mínimo”. Asimismo, el Art. 304 ter establece que “Las sanciones previstas en el artículo que antecede se disminuirán en una tercera parte, cuando el agente suministre información que permita esclarecer los hechos y, en una mitad, cuando contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima. Este delito no se sujetará a las reglas de la prescripción”. Sin embargo, la formula “el servidor público que con motivo de sus atribuciones sin causa legítima”

parece más restrictiva de lo previsto por el derecho internacional de los derechos humanos, así como la referencia a la sola “detención” de la víctima, y no a su “arresto, secuestro, o cualquier forma de privación de la libertad”. Además, la legislación penal de Puebla no tipifica los crímenes de lesa humanidad; y no prevé expresamente que ninguna orden o instrucción de una autoridad pública, sea ésta civil, militar o de otra índole, pueda ser invocada para justificar un delito de desaparición forzada.

130. El 31 de octubre de 2013, el pleno del Congreso de Guanajuato aprobó la introducción del Art. 262-A en el Código penal, que define la desaparición forzada y sanciona al servidor público que propicie o mantenga dolosamente el ocultamiento de una o varias personas que hubieren sido previamente detenidas por la autoridad, con 5 a 40 años de prisión; mil a dos mil días multa, además de la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación para desempeñar otro por el mismo término de la pena privativa de libertad impuesta. También se dispone que si se suspende el ocultamiento de manera espontánea dentro de las 72 horas de haberse realizado, la pena privativa de libertad será de uno a cinco años de prisión y multa de 100 a 500 días, destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación para desempeñar otro por el mismo término de la pena privativa de libertad impuesta. Sin embargo, esta definición no parece abarcar a personas o grupos de personas que actúen con la tolerancia, aquiescencia o el apoyo del Estado favoreciendo la impunidad de otros autores o dejando de sancionar la inacción del Estado de no vigilar, no tomar medidas adecuadas en zonas de riesgo o en no buscar a las personas desaparecidas. . Asimismo, tampoco la legislación penal de Guanajuato tipifica los crímenes de lesa humanidad; y no prevé expresamente que ninguna orden o instrucción de una autoridad pública, sea ésta civil, militar o de otra índole, pueda ser invocada para justificar un delito de desaparición forzada. Es importante señalar que tampoco se han tomado medidas adecuadas para enfrentar las consecuencias de la desaparición en tanto impiden el ejercicio de los recursos legales y las garantías procesales de la persona desaparecida. El Estado de Guanajuato no ha armonizado el tipo penal con el código civil para reconocer la declaración de ausencia por desaparición.
131. Finalmente, cabe señalar que, a raíz del aumento progresivo del número de desapariciones forzadas en México, tanto el propio Comité contra la Tortura,<sup>109</sup> como el GTDFI<sup>110</sup> **recomendaron al Estado aprobar una ley general sobre las desapariciones forzadas. Sin embargo, hasta la fecha México no ha adoptado dicha ley.** Asimismo, como ya se indicó en el informe alternativo de mayo de 2012, **no existe en México un procedimiento especial para declarar la ausencia de una persona por desaparición forzada a fin de que los familiares puedan ejercer los derechos de la persona desaparecida.** Existe un procedimiento en los códigos civiles de las entidades federativas para declarar la ausencia. Sin embargo, los procedimientos son largos (hasta dos años para la declaración de ausencia y seis para la declaración de muerte) y se requiere que quien lo vaya a solicitar, cuente con el servicio de un abogado. Por otra parte, para el ejercicio de ciertos derechos –como los

---

<sup>109</sup> CAT, *Observaciones finales sobre México*, supra nota 4, párr. 12 (a).

<sup>110</sup> GTDFI, *Informe sobre la visita a México*, supra nota 6, párr. 12 y 86.

hipotecarios- requieren que incluso los familiares tramiten la declaración de muerte.<sup>111</sup> Esto último, evidentemente causa un efecto psicológico grave en las familias, por lo que se requiere un procedimiento acorde a la situación de victimización que viven las familias.

### Recomendaciones

Adoptar sin demora todas las medidas necesarias para **enmendar el Art. 215-A del Código Penal Federal** de acuerdo con los estándares internacionales en la materia, en particular asegurando que la definición del delito permita sancionar a todos los autores, cómplices y encubridores provenientes de cualesquiera de los poderes u órganos del Estado, así como a las personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado. Asimismo, el tipo penal debe incluir el elemento de la negativa de reconocer la privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de la persona desaparecida.

Asegurar que todas las legislaciones estatales **tipifiquen el delito de desaparición forzada de personas conforme a los estándares internacionales**, incluyendo la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

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

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

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

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

<sup>111</sup> GTDFI, Comentario General sobre el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica en el contexto de las desapariciones forzadas, 2012 <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Disappearances/GCRecognition.pdf>, párr. 8. “La base para tal reconocimiento [de la personalidad jurídica] debería ser mediante una ‘declaración de ausencia por razón de desaparición forzada’, que sea emitida por las autoridades del Estado, con el consentimiento de la familia, después de haber transcurrido cierto tiempo de la desaparición y en todo caso, no menos de un año.” Traducción no oficial.

que han desaparecido en el territorio mexicano, tomando como referencia los esfuerzos ya realizados por los Bancos de Información Forense liderados por el EAAF.

## 5.2 Falta de compensación y reparación integral para víctimas de desaparición forzada de personas y sus familiares

132. En el informe alternativo de mayo de 2012 se proporcionaron datos relativos a la falta de compensación y reparación integral para víctimas de desaparición forzada de personas y sus familiares.<sup>112</sup> Así, en sus observaciones finales de 2012, el Comité contra la Tortura recomendó a México “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”.<sup>113</sup>
133. Es importante señalar que, como resultado de una presión constante por parte de las organizaciones de la sociedad civil, el **9 de enero de 2013 se adoptó la Ley General de Víctimas**, representando esto un avance definitivamente positivo. Esta ley define a la noción de víctima de una manera completa y articulada, de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos, y dispone la adopción de medidas administrativas, judiciales y socioeconómicas vueltas a garantizar una reparación integral del daño. Sin embargo, como se ha señalado con anterioridad,<sup>114</sup> se han verificado varias instancias de incumplimiento con las disposiciones de la nueva ley.
134. Finalmente, cabe señalar que la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho ha solicitado información a Províctima<sup>115</sup> con respecto a los procedimientos para reparar el daño para los casos de delitos contra migrantes, particularmente en los casos arriba mencionados de las tres masacres.<sup>116</sup> El sujeto obligado afirmó que si bien “una de [sus] atribuciones es acompañar a la víctima y ofendido cuando se requiera”, esto no implica que “se cuente con un documento [...] que explique los procedimientos para reparación del daño para los casos de delitos contra migrantes”.<sup>117</sup> Esta respuesta sugiere la **inexistencia de un protocolo para garantizar la reparación del daño en casos de graves violaciones de derechos humanos que involucran a migrantes**.<sup>118</sup> Por cierto, tomando en cuenta las especificidades de estos casos, entre las cuales el alcance transnacional de los mismos, así como la dimensión adquirida por el fenómeno, esta falta es fuente de honda preocupación.

<sup>112</sup> Informe alternativo de mayo de 2012, *supra* nota 1, párr. 186-203.

<sup>113</sup> CAT, *Observaciones finales sobre México*, *supra* nota 4, párr. 12 (d).

<sup>114</sup> *Supra* párr. 48, 69 y 104.

<sup>115</sup> *Supra* párr. 45.

<sup>116</sup> Solicitud de información pública con número de folio 0063300005013, ingresada el 1° de abril de 2013.

<sup>117</sup> Oficio PV/UE/120/2013 del 29 de abril de 2013.

<sup>118</sup> Vale la pena recordar que, entre las varias medidas de reparación previstas por la Ley General de Víctimas de 2013 (*supra* párr. 133), el Art. 73 establece la “búsqueda de las personas desaparecidas y de los cuerpos u osamentas de las personas asesinadas, así como la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad”. Esta medida es de capital importancia en los casos de graves violaciones de los derechos humanos de personas migrantes aquí relatados.

### Recomendación

Garantizar que se cumpla de manera cabal y sin demora lo dispuesto por la Ley general de víctimas de 2013 y se aseguren todos los recursos humanos y financieros necesarios a este propósito.

Adoptar un **protocolo específico para asegurar la reparación integral del daño en casos de violaciones de los derechos humanos de personas migrantes y sus familiares**. Garantizar la **plena participación de las víctimas, sus familiares y sus asociaciones representativas en cada etapa del proceso de reparación**, tanto en el diseño, implementación, evaluación así como en la toma de decisiones.

### 5.3 El no reconocimiento de la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada

135. La ya mencionada Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas fue adoptada el 20 de diciembre de 2006 mediante la resolución 61/177 de la Asamblea General de Naciones Unidas y se abrió a la firma el 6 de febrero de 2007 en París. La Convención entró en vigor el 23 de diciembre de 2010 y en la actualidad cuenta con 93 Estados signatarios y 40 Estados partes. México ratificó la Convención el 18 de marzo de 2008. Sin embargo, a pesar de reiteradas recomendaciones en este sentido,<sup>119</sup> **México todavía no ha reconocido la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada para recibir y examinar comunicaciones individuales e inter-estatales de acuerdo con los Art. 31 y 32 de dicha Convención**. El reconocimiento de la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada resulta de crucial importancia para la prevención y erradicación de esta práctica y de otras graves violaciones de los derechos humanos relacionadas, entre los cuales la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes y por lo tanto, debe considerarse una prioridad.

### Recomendación

**Aceptar sin demora la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada de acuerdo con los Art. 31 y 32 de la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas relativos a comunicaciones individuales e inter-estatales.**

<sup>119</sup> GTDFI, *Informe sobre la visita a México*, supra nota 6, párr. 82; e *Informe Anual para 2010*, doc. A/HRC/16/48 de 26 de enero de 2011, párr. 311.

## 6. ASOCIACIONES QUE PRESENTAN EL INFORME

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

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

**Contacto:** Ana Lorena Delgadillo Pérez (Directora)

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

**Tel.:** + 52 1 55 63 44 30 42

**E-mail:** [justiciayestadodederecho@gmail.com](mailto:justiciayestadodederecho@gmail.com)

### b) TRIAL (Track Impunity Always)

TRIAL (Track Impunity Always) es una organización no gubernamental establecida en 2002 con sede en Ginebra, que cuenta con estatus consultivo ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC). Es una organización apolítica y no religiosa. Su objetivo principal es la lucha contra la impunidad de perpetradores, cómplices e instigadores de genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, desaparición forzada de personas y tortura. TRIAL ha creado un Centro de Asistencia Legal (*Advocacy Centre*), considerando que, a pesar de la existencia de foros jurídicos y herramientas que pueden ofrecer reparación a las víctimas de crímenes internacionales, estos mecanismos no se utilizan de manera suficiente.

En abril de 2009, junto con la Organización Mundial contra la Tortura, TRIAL presentó un escrito *amicus curiae* sobre el tema de la tortura y la violencia contra mujeres ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso conocido como Campo Algodonero (*González y otras v. México*).

En la actualidad TRIAL tiene programas y trabaja sobre casos en Argelia, Bosnia y Herzegovina, Burundi, Kenia, Nepal y Libia. Desde 2012, a la luz de la impunidad generalizada en casos de graves violaciones de los derechos humanos y de crímenes internacionales, TRIAL trabaja también con asociaciones de la sociedad civil en México para denunciar ante organismos internacionales de protección de los derechos humanos esta grave situación.

**Contacto:** Dr. iur. Philip Grant (Director)

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

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

**E-mail:** [philip.grant@trial-ch.org](mailto:philip.grant@trial-ch.org)

**Website:** [www.trial-ch.org/](http://www.trial-ch.org/)

**c) Casa del Migrante de Saltillo, Coahuila**

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

**Contacto:** Alberto Xicontencatl (Director)

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

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

**E-mail:** [direccion@cdmsalt.org](mailto:direccion@cdmsalt.org)

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

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

**Contacto:** Blanca Martínez (Directora)

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

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

**E-mail:** [cddhsaltillo@gmail.com](mailto:cddhsaltillo@gmail.com)

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

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

**Contacto:** Blanca Martínez (Asesora)

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

**Tel./Fax No.:** + 52 (844) 4123784 ext. 116 y 137; + 52 (844) 4123717  
**E-mail:** [dhsaltillo.desapariciones@gmail.com](mailto:dhsaltillo.desapariciones@gmail.com)

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

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

**Contacto:** Telma Acevedo (Secretaria General)

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

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

**E-mail:** [cofamide.elsalvador@yahoo.com](mailto:cofamide.elsalvador@yahoo.com)

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

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

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

Marcia Martínez (Vice presidenta)

Edita Maldonado (Secretaria)

**Dirección:** el Barrio El Centro, 7 y 8 calles, 2-3 avenidas, Edificio Eco Pasaje Centenario, frente a Pollos Campesino, contiguo a Farmacia Galo No. 1, El Progreso, Yoro, Honduras

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

**E-mail:** [cofamipro@yahoo.com](mailto:cofamipro@yahoo.com)

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

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

**Contacto:** María de los Ángeles López García

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

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

**E-mail:** angeleslopez.red@gmail.com

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

Es una organización civil creada en 1999, cuyo objetivo es la defensa y promoción de los derechos humanos de la población migrantes y de sus familiares, a través de la articulación y/o coordinación de esfuerzos intersectoriales a nivel nacional en Guatemala, regional, internacional y transnacional.

**Contacto:** Elisabel Enríquez

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

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

**E-mail:** [comunicacion@menamig.org](mailto:comunicacion@menamig.org)