

Capítulo 3. La situación de México

3.1 Situación en números

Debido a la complejidad y las dimensiones a que llegaron las violaciones y la comisión del delito de DFP en el pasado, la tarea de contabilizar y calcular el número de víctimas que sufrieron de ésta violación en México, desde que inició, es imposible.

La propia naturaleza del delito llevó a quien lo cometía a borrar todo registro de detenciones realizadas por el sistema policial, así como a desaparecer incluso los documentos oficiales de nacimiento y otros de las víctimas, lo que hizo cada vez más difícil determinar el alcance del fenómeno.

Sin embargo, a partir de las denuncias hechas por organizaciones y familiares, se pudo comenzar a contabilizar el número aproximado de víctimas de DFP, ascendiendo a miles de personas. En cuanto al fenómeno, el hecho de que los desaparecidos fueran personas detenidas por autoridades, o que hubieran pertenecido a grupos políticos contrarios a los gobiernos, entre otras características, fueron los puntos clave que permitieron a varias organizaciones diferenciar a una DFP del extravío de una persona.

Entre estas organizaciones, Human Rights Watch ha denunciado que de 2007 a 2015, en México existen más de 26 mil desapariciones forzadas de personas⁵¹ en todo el país, dato alarmante que sin duda contribuye a la comprensión de la magnitud del fenómeno en México, ya que en esta cifra no se incluye a los desaparecidos en décadas anteriores.

Análoga a Human Rights Watch, Amnistía Internacional señaló la existencia de 25 mil casos de desapariciones, también desde el 2007 y hasta el 2015⁵², cifra que es resultado de las acciones policiales y militares llevadas a cabo por la administración del expresidente Felipe Calderón Hinojosa, en aras del combate a

⁵¹ Anónimo 4. *Otras inquisiciones: Desapariciones Forzadas*. Disponible en: <http://www.almomento.mx/otras-inquisiciones-desapariciones-forzadas/> (consultado el 30 de octubre de 2016).

⁵² Anónimo 5. *Día del desaparecido, ¿qué es y cuántos hay en México?* Disponible en: <http://www.redpolitica.mx/nacion/dia-internacional-del-desaparecido-que-es-y-cuantos-hay-en-mexico> (consultado el 30 de octubre de 2016).

los fenómenos delictivos del crimen organizado y el narcotráfico, así como es producto del incremento de violencia de los últimos años.

En el caso de FEDEFAM (Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familiares de Detenidos-Desaparecidos), el señalamiento del número de DFP en México coincide con el número determinado por Amnistía Internacional, en 25 mil casos en los últimos años.

Pasando al conteo, esta vez de las “cifras oficiales”, dadas a conocer por las instituciones públicas competentes en nuestro país, es importante comentar la labor realizada desde años atrás por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (en adelante CNDH), en cuanto a la determinación e investigación de los casos de DFP en México.

La CNDH, desde su creación en 1990 como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, enfocó especial atención a la problemática de la DFP. Gracias al trabajo de la CNDH sobre el tema, para el año 2001 la comisión presentó el Informe Especial Sobre las Quejas en Materia de Desapariciones Forzadas Ocurridas en la Década de los 70 y Principios de los 80, reporte en el que se acreditaron 532 casos de desapariciones forzadas documentadas.⁵³

El mencionado informe, primero en su categoría, dio pie a la emisión de la recomendación 26/2001 de la CNDH, en la cual se exigió que, por parte de la presidencia, se realizaran las investigaciones correspondientes de los 532 casos del informe, recomendación a la que la presidencia de México respondió con la creación mediante decreto de la Fiscalía Especial Para la Investigación de Hechos Probablemente Constitutivos de Delitos Federales Cometidos Directa o Indirectamente por Servidores Públicos en Contra de Personas Vinculadas con Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (en adelante FEMOSPP), con el fin de investigar los casos.

En todo su periodo de trabajo, de los 532 casos a investigar, la FEMOSPP consignó sólo 16 averiguaciones previas y obtuvo órdenes de aprehensión en sólo nueve de ellas, logrando determinar solamente el paradero de seis de las personas desaparecidas, resolviendo que cuatro de ellas habían sido confinadas en

⁵³ Benavides, Hernández, op. cit., p. 27.

instituciones psiquiátricas y que dos habían sido asesinadas mientras se encontraban detenidas.

A pesar de que los casos presentados ante la FEMOSPP versaron solamente en una década del pasado, no se obtuvieron resultados, lo que evidenció la incapacidad de las autoridades investigadoras en el logro de sus objetivos, en cuanto a encontrar el paradero o destino de las víctimas y en cuanto a conocer la verdad sobre las desapariciones, incapacidades que perdurarían en el tiempo.

El caso de la FEMOSPP es la evidencia de la actitud tomada por parte del gobierno de México, consistente en el intento del logro de soluciones activas a las problemáticas de violaciones a los derechos humanos, por medio del establecimiento de organismos temporales que han resultado incapaces para el logro verdadero de las obligaciones del Estado hacia las personas, soluciones de carácter momentáneo surgidas como respuesta a la presión social, pero que están muy lejos de encontrar resultados reales.

Continuando con el estado de las cifras oficiales en México, en un intento reciente de cumplir con sus obligaciones internacionales sobre el mantenimiento de un registro nacional de personas desaparecidas⁵⁴, el gobierno de nuestro país, a través del Congreso de la Unión, aprobó la expedición para 2012 de la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (en adelante LRNDPED).

La mencionada ley, establece en sus 14 artículos directivas para la elaboración del Registro Nacional respectivo de las personas extraviadas o desaparecidas en el país, estableciendo además como autoridad encargada de la elaboración del registro al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (en adelante SNSP).

La ley, a pesar de haber representado un progreso en el cumplimiento de la obligación internacional de crear un registro nacional de desaparecidos, carga consigo marcadas deficiencias que la dejan incompleta, frustrando sus objetivos, siendo la deficiencia principal el hecho de que no se establece en ella la esencial

⁵⁴ Por ejemplo, la obligación que consta en el punto 81 *del Informe del Grupo de Trabajo Sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su Misión a México (18-31 de marzo de 2011): A/HRC/19/58/Add.2.*

distinción entre una persona extraviada y una desaparición forzada cometida por autoridades. Aunado a ello, la ley carece hasta hoy de reglamentación.

Las mencionadas deficiencias, son hechos que tajantemente entorpecen y frustran en su totalidad el objetivo de determinar el número de víctimas de DFP en el país, y que dejan al aire y en la misma situación en que siempre se ha encontrado lo relativo al cumplimiento de las obligaciones internacionales respectivas sobre el establecimiento del registro nacional de personas desaparecidas.

Producto de cumplir con las disposiciones de la LNRDPED, el Secretariado Ejecutivo del SNSP, en su informe anual sobre el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas de 2015, elaborado al 31 de diciembre de ese año y presentado ante la Comisión Nacional de Seguridad Pública, determinó las siguientes cifras: separando los números de desaparecidos o extraviados, de acuerdo a casos del fuero común en primer lugar, y de acuerdo a casos ante el fuero federal en segundo, existen al 31 de diciembre de 2015, 26,898 personas extraviadas o desaparecidas por el fuero común, y 989 personas extraviadas o desaparecidas para el fuero federal.⁵⁵

Los datos presentados en el informe, a su vez, incluyen tabulaciones específicas sobre sexo, nacionalidad y edad de los desaparecidos, sin embargo, ninguna de las tabulaciones diferencia o separa a las personas desaparecidas por la comisión de DFP, de las personas desaparecidas por otras causas, siendo los datos del informe idénticamente ineficientes en cuanto a la obtención de cifras de desapariciones forzadas a la propia ley que le da origen, ya que de ninguna forma se menciona en el informe o en dicha ley el término de “desaparición forzada de personas” u otro similar, ni se hace mención del término de “autoridad”, como probable responsable de alguna desaparición.

Es necesario señalar ahora, en el logro de la comprensión del estado actual de las desapariciones en México, parte de los datos presentados en el informe del SNSP: para el 2015, de los casos tramitados en el fuero común, se establece en el registro nacional una estratificación de desaparecidos o extraviados por entidades

⁵⁵ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. *Informe Anual 2015, sobre el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED)*, México, 2016, p. 24.

federativas que, a cita del informe y de mayor a menor en casos de desapariciones, es la siguiente: Tamaulipas: 5,622; Estado de México: 2,774; Nuevo León: 2,230; Jalisco: 2,230; Sinaloa: 1,848; Chihuahua: 1,823; Coahuila: 1,435; Baja California: 1,258; Sonora: 1,077; Michoacán: 1,024; Guerrero: 889; Puebla: 875; Distrito Federal: 648; Guanajuato: 516; Veracruz: 493; Durango: 348; Zacatecas: 321; Querétaro: 268; Aguascalientes: 245; Hidalgo: 207; Oaxaca: 199; Colima: 142; Morelos: 92; Quintana Roo: 58; San Luis Potosí: 56; Yucatán: 49; Tabasco: 37; Campeche: 34; Chiapas: 27; Baja California Sur: 24; No especificados (que no se sabe el Estado en que desaparecieron): 22; Tlaxcala: 20 y; Nayarit: 17, dando un total de 26, 908 personas..

En cuanto a los casos tramitados en el fuero federal, en orden del mayor al menor número de desaparecidos por entidad federativa, son los siguientes: Guerrero: 247; Veracruz: 165; Tamaulipas: 137; Coahuila: 53; Michoacán: 49; Distrito Federal: 42; Oaxaca: 31; Estado de México: 26; Nuevo León y Sonora: 25; Jalisco: 24; Baja California: 22; Sinaloa: 20; en el extranjero: 20; Chihuahua: 19; Zacatecas: 15; Aguascalientes: 9; Chiapas, Tabasco y San Luis Potosí: 6; Guanajuato y Quintana Roo: 5; Hidalgo y Tlaxcala: 4; Querétaro: 3; Yucatán y Nayarit: 2 y; Durango y Puebla: 1, dando un total de 949 personas.

Como se puede apreciar, la mayor cantidad de personas extraviadas o desaparecidas se centra en las entidades federativas de la zona norte y centro del país, reduciendo a medida que nos trasladamos a la zona sur.

Respecto al informe, las citadas cifras permiten además apreciar que no se incluye en ellas a las personas desaparecidas de décadas anteriores, las cuales versan en miles de personas según Amnistía Internacional

La misma organización ha señalado que “el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas no contiene información de todos los casos de personas desaparecidas en el país. Por ejemplo, los datos del fuero federal sólo consignan información de denuncias presentadas de 2014 a 2016, por lo que no comprende aquellos eventos respecto de los cuales se hayan iniciado averiguaciones previas por parte de la Procuraduría General de la República (en

adelante PGR) en años anteriores”⁵⁶, denotando así ciertas inconsistencias numéricas del informe.

A pesar de la utilidad parcial que puedan tener los estudios estadísticos realizados por el Secretariado Ejecutivo del SNSP, la no diferenciación entre personas extraviadas y personas víctimas de DFP, hace que resulte difícil aún establecer el número de víctimas que sufren actualmente el ilícito. Dicha dificultad resulta preocupante en la actualidad, en comparación con las obligaciones y recomendaciones hechas a México y omitidas respecto a la elaboración del registro, como por ejemplo, la recomendación no. 86 del informe hecho por el GTDFI sobre su visita a México en el año 2011, en la que claramente se recomienda al Estado Mexicano “establecer en una ley, un registro nacional de personas desaparecidas forzosamente y que se garantice que los familiares, abogados, defensores de los derechos humanos y cualquier otra persona interesada tenga pleno acceso a éste registro”⁵⁷, recomendación no cumplida al no diferenciarse a las personas extraviadas de las desaparecidas forzosamente, hasta el día de hoy.

Sobre el mismo registro, pasando al trabajo del CCDFP al que México está vinculado desde 2008 en lo general, tras la examinación realizada por el mencionado organismo del informe presentado por México en febrero de 2015, en virtud del artículo 29° párr. 1⁵⁸ de la CPPDFP, el CCDFP señaló en su observación no. 18 que “el Estado parte debería adoptar las medidas necesarias a fin de contar con un registro único de personas desaparecidas a nivel nacional, que permita establecer estadísticas confiables con miras a desarrollar políticas públicas integrales y coordinadas, encaminadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar este delito aberrante. Dicho registro debería, como mínimo: a) reflejar de manera exhaustiva y adecuada todos los casos de personas desaparecidas, incluyendo

⁵⁶ Amnistía Internacional. *Informe de Seguimiento al Comité Contra la Desaparición Forzada*, México, 2016, p. 3.

⁵⁷ Grupo de Trabajo Contra la Desaparición Forzada o Involuntaria de Personas. *Informe del Grupo de Trabajo Sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su Misión a México (18-31 de marzo de 2011)*, Nueva York, 2011, p. 21.

⁵⁸ Artículo 29, párr. 1. “Cada Estado Parte presentará al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, un informe relativo a las medidas que hayan adoptado para cumplir con las obligaciones que han contraído en virtud de la presente Convención, dentro del plazo de dos años a contar desde la entrada en vigor de la Convención en el Estado Parte de que se trate”.

información acerca del sexo, edad y nacionalidad de la persona desaparecida y lugar y fecha de desaparición; b) incluir información que permita determinar si se trata de una desaparición forzada o de una desaparición cometida sin ninguna participación de agentes estatales; c) permitir generar datos estadísticos respecto de casos de desaparición forzada, aún cuando hayan sido esclarecidos; y d) ser completado con base en criterios claros y homogéneos, y actualizado de manera permanente”⁵⁹.

Como podemos ver, concluyendo y argumentando con las citadas recomendaciones, el establecimiento de un registro confiable y completo en la búsqueda de erradicar la DFP es una tarea que no puede esperar más por parte de México; específicamente, se debe trabajar en la diferenciación de un extravío a una DFP, punto que constituye sin duda alguna, uno de los avances esenciales y necesarios en nuestro país con respecto al registro nacional de personas extraviadas o desaparecidas, lo que permitiría determinar finalmente el número de víctimas por este delito, número imposible de determinar de manera confiable hasta hoy.

A cita del CCDFP, “es una gran preocupación la falta de información estadística precisa sobre el número de personas sometidas a desaparición forzada, lo que impide conocer la verdadera magnitud de este flagelo y dificulta la adopción de políticas públicas que permitan combatirlo con efectividad”⁶⁰.

3.2 Legislación en México

Producto del auge del derecho internacional en las últimas décadas, además de la presión internacional para la protección de los derechos humanos, estimulada por los instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte, así como de las recomendaciones y resoluciones de otros organismos internacionales sobre el aseguramiento de la protección de las personas, en el 2011 se configuró

⁵⁹ Comité Contra la Desaparición Forzada. *Observaciones Finales Sobre el Informe Presentado por México en Virtud del artículo 29º, párrafo 1 de la Convención*. Nueva York, 2015, p. 5.

⁶⁰ En conclusión, no existe aún la posibilidad de determinar con exactitud la situación en números, por personas desaparecidas forzosamente, en nuestro país.

una reforma trascendental para México en materia de derechos humanos y de amparo: la reforma de 2011 en materia de derechos humanos.

La reforma es trascendental en el tema de los derechos humanos y del derecho internacional público, en virtud de que, a cita de la propia presentación de la reforma, “evidencia el reconocimiento de la progresividad de los derechos humanos, mediante la expresión clara del principio *pro homine* como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que favorezcan y brinden mayor protección a las personas”.⁶¹

La reforma llegó para perfeccionar la aplicación de los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, sin embargo, se hace mención del término “perfeccionar” debido a que desde antes del surgimiento de la reforma los tribunales jurisdiccionales ya tenían la obligación constitucional de aplicar la normativa de los tratados internacionales en favor de las personas, por medio del artículo 133° constitucional.

El artículo 133° de la CPEUM, postula la jerarquía normativa para los poderes de la unión al establecer: “Ésta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión”,⁶² por lo cual y en total acuerdo con el exministro Carpizo McGregor, “la interpretación del artículo 133° constitucional refiere que todos los tratados internacionales y desde luego los de derechos humanos, firmados por el Ejecutivo Federal y ratificados por el Senado de la República, son estrictamente parte del derecho interno de México. En base a esto, los derechos humanos protegidos en México son (incluso antes de la reforma de 2011): a) los que la Constitución de 1917 y sus leyes federales, así como las constituciones locales y sus leyes reconocen; b) todos aquellos que no se encuentren en dichas normas, pero sí en los tratados internacionales ratificados por

⁶¹ Anónimo 6. *Presentación: Reformas Constitucionales en materia de Amparo y Derechos Humanos publicadas en junio de 2011. (Relación de tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte en los que se reconocen Derechos Humanos)*. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/inicio.html> (consultado el 1 de noviembre de 2016).

⁶² Congreso Constituyente de 1916. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 1916.

México, con lo cual se refuerza el reconocimiento y la defensa de los derechos humanos en nuestro país; c) las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN); d) la jurisprudencia de la CoIDH y; e) los derechos humanos implícitos (aquellos que, si bien no están en el propio texto de la ley, surgen de la naturaleza humana o del sistema de gobierno)”⁶³.

En base a este análisis, aún antes de la reforma las autoridades de cada nivel de gobierno tenían ya la obligación de incluir el contenido de los tratados internacionales en sus acciones e interpretaciones.

Como se ha tratado exhaustivamente en los últimos años, la reforma implica no una apertura, sino un “total reconocimiento” del sistema jurídico mexicano a la aplicación directa de los tratados internacionales de los que el Estado es parte, en favor de la utilización del instrumento jurídico que más favorezca y promueva la protección de los mexicanos, al interpretar el derecho.

La reforma, hecha específicamente a los artículos 1°, 3°, 11°, 15°, 18°, 29°, 33°, 89°, 94°, 97°, 102°, 105°, 103°, 104° y 107° de la CPEUM significa la configuración legal de la obligación para las autoridades de nuestro país, de apegarse al aseguramiento de la protección más amplia de las personas, lo que traería como resultado un mejoramiento para las mismas en lo individual, encontrándose a su vez justicia real y, en un escenario ideal, un reforzamiento del estado de derecho.

En cuanto a la DFP, la reforma de 2011 por medio de los primeros tres párrafos del artículo 1° de la Constitución Política⁶⁴ pone a los tratados internacionales al mismo nivel de la misma, dando pie al incremento del compromiso por el Estado Mexicano de cumplir estrictamente con las obligaciones que los

⁶³ Carpizo McGregor, Jorge. *La Constitución mexicana y el derecho internacional de los derechos humanos*, Instituto Nacional de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2011, pp. 815-816.

⁶⁴ Artículo 1°. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

instrumentos internacionales acogen, en todo lo que beneficie la protección de las personas, siendo dichas obligaciones las contenidas en cada instrumento en materia de DFP, a saber, la CADH, la CIDFP, la CPPDFP, la CVDT y la DNUPPF.

Es en base a las consideraciones anteriores, que es imprescindible señalar a la Constitución como el punto de partida en lo referente a nuestro examen de la legislación en materia de DFP existente en nuestro país, continuando así con los tratados en la materia, las recomendaciones hechas a México por los organismos internacionales, la ley penal federal y finalizar con las leyes penales de las entidades federativas.

Prosiguiendo el examen de nuestra legislación, además del artículo 1° de la CPUEM es imprescindible hacer mención de los artículos 14° y 16° párrafos 1, 4 y 5 del mismo documento, los cuales como recordaremos, aseguran los derechos a: “no ser privado de su libertad o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento”; “a no ser molestado en su persona o familia, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”; “la obligación de la autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, de poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad”; y “poner sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público, existiendo un registro inmediato de la detención”, artículos relativos a la legalidad del procedimiento, la inmediatez de las actuaciones de las autoridades investigadoras y la estricta fundamentación y motivación de las órdenes judiciales, en una detención.

En éste orden de análisis, de acuerdo con los tratados internacionales sobre DFP de los que México es parte (que tras la reforma están al mismo nivel que la Constitución), nuestro país ha estado obligado de forma determinante y desde tiempo atrás a establecer en su legislación interna las disposiciones necesarias que permitiesen erradicar, investigar y sancionar en materia de éste ilícito, en busca de concretar una sincronía entre las leyes nacionales y los referidos instrumentos.

Las obligaciones de México y otros países respecto a la adaptación de su legislación interna a los tratados sobre DFP, depositadas en los propios tratados, no se enfocaron inicialmente a tipificar el delito como tal en las leyes penales, sino que desde sus inicios, las obligaciones referidas han sido dirigidas a muchos temas y materias distintos.

En la DNUPPF, por ejemplo, se establecieron concretamente, las “obligaciones legislativas” para los Estados de: 1) incluir en la legislación interna, circunstancias atenuantes para quienes, habiendo participado en actos que constituyan una desaparición forzada, contribuyan a la reaparición con vida de la víctima; 2) la obligación de permitir el acceso a las autoridades competentes facultadas por la legislación del Estado, a cualquier lugar en que se encuentren personas privadas de la libertad; 3) establecer que toda persona privada de libertad deberá ser mantenida en lugares de detención oficialmente reconocidos y, con arreglo a la legislación nacional, presentada sin demora ante una autoridad judicial luego de la aprehensión; 4) la obligación de que toda la información que figure en los registros de detenciones, esté a disposición de la familia, el abogado o cualquier otra autoridad competente facultada por la legislación nacional; y 5) la obligación de los Estados a establecer en su legislación nacional normas que permitan designar a los agentes del gobierno habilitados para ordenar privaciones de libertad, fijando las condiciones en las cuales tales órdenes puedan ser dadas y las penas respectivas a quienes se nieguen a proporcionar dicha información⁶⁵.

Como es evidente, la DNUPPF no combate ni desprecia el funcionamiento de la legislación interna de los Estados parte, sino que contrariamente, la trata de utilizar en el logro de sus objetivos, proponiendo a los Estados las adecuaciones necesarias. Es así que, a ejemplo de la DNUPPF, las obligaciones en cuanto a la legislación interna de los Estados, no son puramente sobre tipificar el delito en la materia de tipos penales.

En el caso de la CIDFP, se establece en cuanto a la legislación interna: 1) la obligación de un Estado parte, de someter un caso a las autoridades competentes

⁶⁵ 92ª Sesión plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas. *Declaración de las Naciones Unidas sobre la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas*, Nueva York, 1992.

de su jurisdicción para investigarlo, o cuando corresponda, para proceder penalmente, de conformidad con su legislación nacional, en caso de que el responsable no sea extraditado; 2) el período de prescripción del delito deberá ser igual al del delito más grave en la legislación interna del respectivo Estado parte; 3) toda persona privada de libertad debe ser mantenida en lugares de detención oficialmente reconocidos y presentada sin demora, conforme a la legislación interna respectiva y; 4) los Estados partes establecerán y mantendrán registros oficiales actualizados sobre sus detenidos y, conforme a su legislación interna, los pondrán a disposición de los familiares, jueces, abogados, cualquier persona con interés legítimo y otras autoridades⁶⁶.

Como observamos, la CIDFP incluye disposiciones similares a las de la DNUPPF, respecto a las obligaciones sobre legislación nacional para los Estados partes (establecimiento de registros de detenidos, la puesta a disposición conforme a la legislación interna y procesar penalmente a los detenidos, conforme a la ley interna de cada Estado).

Finalmente, pasando a lo estipulado en la CPPDFP de 2006 (el último instrumento surgido hasta hoy, en materia de DFP) las obligaciones en cuanto a legislación interna son: 1) la obligación para los Estados parte de tomar las medidas necesarias para que la desaparición forzada sea tipificada como delito en su legislación penal; 2) la obligación a las autoridades de tomar su decisión al procesar o extraditar a los culpables, en las mismas condiciones que las aplicables a cualquier delito común de carácter grave, de acuerdo con su legislación; 3) establecer en su legislación interna, las condiciones bajo las cuales pueden impartirse las órdenes de privación de libertad; 4) establecer a las autoridades que estén facultadas para ordenar privaciones de libertad; 5) garantizar por medio de su legislación interna, que toda persona privada de libertad sea mantenida únicamente en lugares para las privaciones de la libertad oficialmente reconocidos y controlados; 6) garantizar que toda persona privada de la libertad sea autorizada a comunicarse con su familia, un abogado o cualquier otra persona de su elección; 7)

⁶⁶ Asamblea General de la Organización de Estados Americanos. *Convención Interamericana para la Desaparición Forzada de Personas*. Belém do Pará. 1994.

garantizar el acceso de toda autoridad e institución competentes y facultadas por la ley a los lugares de privación de libertad; y 8) asegurar el establecimiento y el mantenimiento de uno o varios registros oficiales y/o expedientes actualizados de las personas privadas de libertad, y facilitarlos a las autoridades competentes de acuerdo a su legislación interna⁶⁷.

Los avances de la CPPDFP demuestran que, en lo referente a la legislación interna de los Estados, se ha llegado a configurar el progreso de señalar de forma estricta y concreta la obligación a los países para tipificar el delito en su legislación penal, siendo el primer instrumento en establecer la mencionada obligación expresamente. Cabe mencionar que, anteriormente en algunos informes de los organismos internacionales⁶⁸, ya existía la recomendación de establecer el tipo de DFP en las leyes internas de los Estados, sin embargo, ésta es la primera ocasión en que se establece en una convención.

Pasando a las obligaciones hechas a México relativas a su legislación interna, pero esta vez depositadas en las recomendaciones que se han realizado a nuestro país por parte de los organismos internacionales en materia de DFP, es necesario destacar las recomendaciones hacia el “marco legislativo”, hechas por el GTDFI en su más reciente visita a México, en 2011.

Del punto 85 al 89 de su informe, se estipulan recomendaciones respecto al marco legislativo en México, incluyéndose la respectiva obligación de establecer en la legislación penal de todas las entidades federativas el delito de DFP, además de en el ámbito federal.

Específicamente, las recomendaciones respecto al marco legislativo de México hechas por el GTDFI en el 2011 son: 1) llevar a cabo las adecuaciones legislativas a nivel federal y local para garantizar la implementación efectiva del nuevo marco constitucional sobre derechos humanos, amparo y sistema penal; 2) que se garantice que el delito de desaparición forzada sea incluido en los códigos

⁶⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas. *Convención para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*. Nueva York, 2006.

⁶⁸ Por ejemplo, el *Informe del Grupo de Trabajo Sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su Misión a México (18-31 de marzo de 2011)*, Nueva York, 2011.

penales de todas las entidades federativas y que a la brevedad se apruebe una ley general sobre las desapariciones forzadas o involuntarias. Dicha ley general debería definir la desaparición forzada como un delito autónomo; 3) crear un procedimiento específico de búsqueda de la persona desaparecida con la participación de los familiares de las víctimas, y conceder a ellas una reparación integral; 4) garantizar la armonización de la definición de desaparición forzada en la legislación penal con lo establecido en la declaración y otros instrumentos internacionales relevantes; 5) eliminar la detención mediante arraigo de la legislación y la práctica, tanto a nivel federal como estatal para prevenir casos de desaparición forzada; y 6) el grupo de trabajo recomienda modificar el marco jurídico sobre la flagrancia a fin de restringir su uso al momento preciso de la comisión de un delito y eliminar los conceptos de cuasi-flagrancia y flagrancia equiparada, para prevenir las desapariciones forzadas⁶⁹.

La naturaleza de las recomendaciones del GTDFI está enfocada a la complementación de las disposiciones de los tratados internacionales con la normativa interna. El objetivo es crear leyes que aseguren la efectiva búsqueda de los desaparecidos, dar el trato de delito especial en una ley general a la desaparición forzada, asegurar la reparación del daño a las víctimas y evitar en lo posible cualquier detención en contra de los derechos humanos de las personas.

Las medidas, de ser aplicadas efectivamente, lograrían prevenir la comisión del ilícito, así como castigar a los perpetradores del acto en todos los niveles de gobierno, dando al delito de DFP la gravedad que le corresponde logrando así las reparaciones respectivas a las víctimas.

Sin embargo, de las 6 recomendaciones citadas sobre la “adecuación de la legislación nacional”, podemos decir que nuestro país no ha cumplido realmente con ninguna de ellas, a pesar de que se han logrado avances limitados en su cumplimiento. Los progresos respecto de estas recomendaciones resultan ser escasos, además de que no son uniformes y no han alcanzado a todas las entidades de la República.

⁶⁹ Grupo de Trabajo Contra la Desaparición Forzada o Involuntaria de Personas. *Informe del Grupo de Trabajo Sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su Misión a México (18-31 de marzo de 2011)*, Nueva York, 2011, p. 52.

De los mencionados escasos avances, México en lo general⁷⁰ ha expedido desde el 2011 hasta la fecha algunas leyes que no han sido aplicadas de forma efectiva en la solución real del problema, tal es el caso de la ya analizada Ley del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas, la cual no cumple con los estándares propuestos por las convenciones y los organismos internacionales, además de carecer de reglamento.

Otro ejemplo es la Ley General de Víctimas, la cual a más de dos años de haber entrado en vigor no ha sido aplicada en los objetivos de reparación a las víctimas, por parte de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, además de que ninguna víctima de DFP prácticamente haya sido incluida en el Registro Nacional de Víctimas normado en la misma.

El 6 de noviembre de 2016 fueron aprobadas nuevas reformas a la Ley General de Víctimas mencionada, las cuales, en adición al pobre desempeño actual de la ley, la dirigen hacia un retroceso mayor, dado que dichas reformas ignoraron las demandas de las organizaciones civiles y grupos colectivos de no permitir que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (en adelante CEAV) quedara estructuralmente en manos del gobierno.

De forma contraria, se constituyó una junta de gobierno que será encabezada por el secretario de gobernación. Además de ello, se incluyó un artículo quinto transitorio que indica que por ésta única vez, el presidente de la CEAV para los próximos tres años será propuesto por el ejecutivo federal. Éstos cambios en lugar de velar por los intereses de los afectados por el crimen organizado o por violaciones de derechos humanos, será tratado a partir de lo que sea decidido por la Secretaría de Gobernación, centralizándose de ésta forma la responsabilidad por la CEAV, cuando lo correcto, de acuerdo a la naturaleza de éste órgano de protección de los derechos humanos, es que encontrase autonomía del gobierno federal.

Sobre la legislación nacional en la materia, como avance a las recomendaciones del GTDFI sobre establecer una ley general en contra de la DFP, se llevó a cabo en 2015 la reforma al artículo 73° de la constitución política para

⁷⁰ Con referencia a las leyes de aplicación en toda la República Mexicana.

facultar al Congreso de la Unión a expedir leyes generales en materia de desaparición forzada, acto que no constituirá un avance completo hasta que no se emita la ley respectiva. De suceder, este resultaría ser un progreso positivo e importante en cuanto al cumplimiento de las obligaciones del Estado en la materia.

Además de ésta ley, se prepara actualmente en el congreso la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, aunque el proyecto de igual manera, aún sigue en estado de espera.

Por su parte, el CCDFP ha señalado a México la obligación de “garantizar que el delito de desaparición forzada sea incluido en los códigos penales de todas las entidades federativas”, encontrándose dicha obligación en el informe⁷¹ presentado por México en 2012 al CCDFP, por virtud del artículo 29° párrafo 1 de la CPPDFP. En cumplimiento a lo citado, en México se ha tipificado el delito solamente en 19 entidades federativas, de las 32 existentes, lo que evidencia que ha habido un progreso gradual y positivo en el cumplimiento a ésta obligación, siendo las entidades en que existe el tipo penal respectivo: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chihuahua, Colima, Coahuila, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Nayarit, Nuevo León, Michoacán, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí y Zacatecas. Los estados de Chiapas y Guerrero cuentan con una ley especial.

Es vital exponer que la Ley Para la Prevención y Sanción de la Desaparición Forzada en el Estado de Chiapas (en adelante LPDFC), es la ley más completa en el país, en cuanto a la eficaz integración de las disposiciones necesarias para erradicar el delito, las cuales se encuentran en gran medida, acordes y armoniosas a las disposiciones de los tratados en la materia, y a las recomendaciones de los órganos internacionales respectivos.

Sin embargo, en el caso de las restantes entidades federativas que han incluido a la DFP en sus leyes penales, existen algunas inconsistencias en la tipología penal de la conducta, encontrándose discrepancias entre los tipos penales

⁷¹ Estado Mexicano. *Informe presentado en virtud del artículo 29° párr. 1 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas*. México, 2014.

de la mayoría de las entidades, inconsistencia que genera incertidumbre para las personas, las víctimas y las autoridades de gobierno.

El CCDFP ha pronunciado ante los avances respectivos en la tipificación del delito en México que, a pesar de los progresos “se observa con preocupación que algunas legislaciones del Estado parte no tipifican la desaparición forzada y que aquellas que la tipifican prevén penas disímiles y definiciones que no se ajustan a la definición de la convención en todos los casos”.

Acto seguido, el CCDFP procedió a instar a México a “adoptar las medidas legislativas necesarias a fin de asegurar que a la mayor brevedad posible la desaparición forzada sea tipificada, tanto a nivel federal como estatal, como delito autónomo que se ajuste a la definición contenida en el artículo 2° de la convención y que prevea penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad”⁷².

En base a la citada observación del CCDFP, se hace evidente que aún quedan, respecto al tema de la legislación en la materia, muchos avances a realizar, tarea que, al ritmo actual del progreso de México, aún resulta lejana.

Antes de adentrarnos al análisis de algunos de los tipos penales de DFP en nuestro país, es necesario invocar algunas definiciones doctrinales de “tipo penal”, en búsqueda de sustentar la base teórica de la investigación.

En la definición dada por Islas de Gonzáles, el tipo penal se puede definir en dos sentidos: primeramente, como “la figura elaborada por el legislador, descriptiva de una serie de eventos antisociales, con un contenido necesario y suficiente para garantizar la protección de uno o más bienes jurídicos”, y en segundo lugar, desde el punto de vista funcional “el tipo es una clase de subconjuntos, necesarios y suficientes, que garantizan al bien jurídico”⁷³.

En cuanto a la definición de Jescheck, “en el tipo tienen cabida todos aquellos elementos que fundamentan el contenido material del injusto (sentido de prohibición) de una clase de delito. El tipo está llamado a esclarecer el bien jurídico

⁷² Comité Contra la Desaparición Forzada de Personas. *Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29 párrafo 1 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas*. Nueva York, 2015, p. 20.

⁷³ Islas de González Mariscal, Olga. *Análisis lógico de los delitos contra la vida*, Jurídica Mexicana, México, 1970, p. 25.

que el legislador ha contemplado como sentido de la norma penal, los objetos de la acción relevante, el grado de realización del hecho injusto que debe tener lugar y las modalidades de realización que han de comprenderse”.⁷⁴

Jescheck considera al tipo como un origen emanado de la conjunción de los elementos que fundamentan el contenido del delito, siendo dichos elementos: a) el bien jurídico, b) el objeto de la acción, c) el autor o sujeto activo y d) la acción o realización.

De esta forma podemos entender al tipo penal como aquello que está contenido en la norma jurídica, descripción de la conducta punible y creación legislativa, descriptiva de elementos antijurídicos que busca, por medio de la prohibición, proteger bienes jurídicos.

Definido el concepto de tipo penal, para constatar lo referido en la observación constructiva del CCDFP sobre “tipificar el delito tanto a nivel federal como estatal, como delito autónomo que se ajuste a la definición contenida en el artículo 2° de la convención”, hemos de remitirnos en primer lugar al tipo que da el artículo 2° de la CPPDFP, que establece que:

“Se entenderá por desaparición forzada el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley”.⁷⁵

Tomando a éste tipo como el “tipo a seguir”, de lo que debe incluir la legislación nacional relativa, se puede desglosar de él en base a en los elementos teóricos de Jescheck⁷⁶: 1) a los “agentes del Estado o personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de éste” como sujetos activos o autores del delito; 2) en cuanto al objeto, claramente consiste en “lograr la privación de la libertad, seguida de la negativa a reconocer dicha privación

⁷⁴ Jescheck, Hans Heinrich. *Tratado de Derecho Penal, Parte General*, Bosch, España, 1981, p.203.

⁷⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas. *Convención para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*. Nueva York, 2006.

⁷⁶ Jescheck, Heinrich, *Op. cit.*, p.204.

de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley”, observándose en el objeto, la naturaleza de “violación múltiple” de la conducta, debido a que existe la privación ilegal de la libertad, además del ocultamiento de la víctima y la consecuente sustracción de la protección de la ley; 3) en cuanto a la acción o realización del delito, observamos que es abierto a cualquier posibilidad, o “*aperi clause*”,⁷⁷ siendo ésta “la detención, el secuestro o cualquier otra forma, para privar de la libertad a la persona”; 4) finalmente, como bien jurídico en peligro se establece a “la libertad”, y el derecho a un “debido procedimiento legal en juicio”, quedando en riesgo la integridad personal, la vida y otros derechos para cualquier persona, lo cual responde a la característica de “violación múltiple” del ilícito. Éstos elementos son a los cuales las leyes nacionales deben estar acordes.

Iniciando nuestro estudio comparativo con el nivel federal, el tipo penal en el Código Penal Federal se estipula en el artículo 215°A, que establece que “Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención.”

De la definición en cita, se puede observar la discordancia en relación con la definición de la CPPDFP, primeramente en que: 1) como sujeto activo o autor del delito no se incluye a “personas o grupos de personas que actúen con la autorización, apoyo o aquiescencia del Estado”; 2) en segundo lugar, en cuanto al objeto, no se incluye la posibilidad de “privación de la libertad por cualquier medio”, además de no incluirse la posibilidad de la negación de dicha privación de la libertad por parte de la autoridad, y finalmente, no se incluye el objeto de “sustracción de la protección de la ley”, excepciones que limitan el objeto del delito, sólo hacia el “propiciar el ocultamiento bajo cualquier forma de detención”; 3) sobre la acción o realización del delito, se contempla de forma limitativa la realización “bajo cualquier forma de detención”, siendo lo correcto incluir cualquier forma de privación de la libertad, no sólo a la detención; 4) finalmente, sobre el bien jurídico protegido, a

⁷⁷ Traducción libre, del latín: cláusula abierta.

pesar de que se menciona a una posible “detención ilegal de una o varias personas”, no se menciona el término de “libertad”.

A partir de la comparación de las definiciones, podemos evidenciar la falta de perfeccionamiento del tipo penal a nivel federal del delito de DFP, lo que sin duda limita el alcance de la norma penal para castigar el acto, limitándose la verdadera complejidad y maleabilidad de la conducta lasciva a un tipo penal incompleto, imperfección que indudablemente da cierto paso a la impunidad ante la verdadera naturaleza de la conducta antijurídica de la DFP.

Continuando con el estudio del tipo penal en el ordenamiento nacional, en cuanto a las leyes especiales existentes hasta ahora, la definición establecida en la Ley Para la Prevención y Sanción de la Desaparición Forzada en el Estado de Chiapas⁷⁸ contenida en su artículo 4º, establece que “Comete el delito de desaparición forzada de personas el servidor público, que en el ejercicio de sus atribuciones o con motivo de ellas, con causa justificada o sin ella, detenga, prive de la libertad o mantenga oculta a una o más personas, o bien autorice, tenga conocimiento, apoye o consienta que otros lo hagan, cualquiera que sea el método y motivación utilizados, sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información fidedigna sobre el paradero de la o las personas desaparecidas de manera forzada, impidiendo con ello el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales procedentes”.

En el caso del tipo penal en comento, analizando los elementos respectivos y comparándolos con los anteriores tipos examinados, 1) se establece al “servidor público que por sí mismo” o que bien “autorice, tenga conocimiento, apoye o consienta que otros lo hagan” como sujeto activo o autor, definiendo de ésta forma como posibles autores directos del delito a cualquier persona con apoyo de la autoridad, además de a cualquier servidor público; 2) en cuanto al objeto, se establece que “ se detenga, prive de la libertad o mantenga oculta a una o más personas, o bien autorice, tenga conocimiento, apoye o consienta que otros lo

⁷⁸ Estado Mexicano. *Informe presentado en virtud del artículo 29º párr. 1 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas*. México, 2014.

hagan”, “impidiendo con ello el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales procedentes”, incluyendo así una amplia gama de opciones que sí coinciden con los elementos en la definición en la CPPDFP; 3) en cuanto a la acción o realización del delito, se establece de forma “abierta” en la definición, el que se realice con “cualquiera que sea el método y motivación utilizados”, en consonancia con la convención y, finalmente; 4) se establecen como bienes jurídicos a la libertad, así como al derecho a un legal procedimiento en juicio.

En ésta ley se logra estipular correctamente la definición del tipo de DFP, en consonancia con la definición del artículo 2° de la CPPDFP, sin embargo, es preocupante que, a 4 años de las recomendaciones, sólo 2 entidades federativas cuenten con leyes especiales en la materia.

Finalmente, en búsqueda de perfeccionar nuestro estudio comparativo, resulta necesario analizar la tipificación del delito en alguna de las entidades que lo han adoptado en sus legislaciones penales ordinarias.

En el caso del código penal del estado de Puebla, por ejemplo, se establece como definición del ilícito, en el artículo 304° Bis del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla: “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”.

La definición del Código Penal del Estado de Puebla parece ser completa e incluir todos los elementos de la definición de la convención. 1) Primeramente como sujeto activo o autor se establece al “servidor público que con motivo de sus atribuciones sin causa legítima”, además de al “particular que, por orden, autorización o con el apoyo de un servidor público participe en los actos descritos”. Como advertimos, se respeta la inclusión de los particulares como posibles

victimarios, en concordancia con la convención y con la ley especial de Chiapas; 2) en cuanto al objeto del delito se incluyen las características de la privación ilegal de la libertad, además de la negación de tal privación y el posterior ocultamiento de la persona, sin embargo, no se menciona la sustracción de la protección de la ley de ninguna forma; 3) pasando a la acción o realización del delito, se menciona a la “detención” como medio de realización, sin embargo, no se incluye al secuestro, ni la apertura para cualquier forma de privación de la libertad como medio de realización, siendo el único punto débil de éste tipo penal; 4) finalmente, como bien jurídico tutelado se señala a la “libertad”, ya sea de una o varias personas.

El tipo penal en Puebla muestra más apego y coherencia en relación a lo establecido en la CPPDFP, a diferencia del Código Penal Federal, el cual, al pertenecer a la legislación de nivel federal, debería asegurar una mayor protección.

A manera de conclusión, es evidente la diferenciación entre las leyes especiales, los tipos penales de cada entidad federativa y lo establecido en las convenciones internacionales sobre DFP. Sobre esta diferenciación e inconsistencia normativa, el CCDFP ha declarado lo ya visto anteriormente, sobre que, “se observa con preocupación que algunas legislaciones del Estado parte no tipifican la desaparición forzada y que aquellas que la tipifican prevén penas disímiles y definiciones que no se ajustan a la definición de la convención en todos los casos”,⁷⁹ hecho que hemos constatado a partir de éste análisis comparativo.

La importancia de la necesidad de que la normativa en México sea coherente y uniforme ante delitos que atentan contra los derechos humanos, subyace en el hecho de que las “prescripciones normativas” o “supuestos jurídicos”, deben tener relación cercana entre ellos y respecto a los tratados, e incluir una extensión⁸⁰ en los términos o conductas descritas en cada ley, que permita en su momento, aplicar de forma amplia y consecuentemente efectiva la disposición, logrando probar la

⁷⁹ Comité Contra la Desaparición Forzada de Personas. *Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29 párrafo 1 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas*. Nueva York, 2015, p. 20.

⁸⁰ La extensión según la Argumentación Jurídica, hace referencia al campo de aplicación de la norma, en su amplitud para aplicarse a determinados hechos.

punibilidad al culpable y logrando la protección de la persona ante cada hecho violatorio, además de la reparación correspondiente.

Es en base a éste razonamiento argumentativo, que se aprecian en los tratados internacionales términos amplios como “cualquiera otra forma de privación de la libertad”, o “cualquier persona”, asegurándose con dichos términos la mayor protección de las personas, siendo lo contrario en el caso de México, ya que muchos de los tipos penales que regulan a la DFP son de carácter limitativo.

Gracias al estudio de los tipos penales en la materia y a estos razonamientos, es constatable la observación hecha a nuestro país por el CCDFP, sobre que “el Estado parte debería adoptar las medidas legislativas necesarias a fin de asegurar que a la mayor brevedad posible la desaparición forzada sea tipificada, tanto a nivel federal como estatal, como delito autónomo que se ajuste a la definición contenida en el artículo 2° de la convención y que prevea penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad”.

3.3 Cumplimiento a las recomendaciones del Grupo de Trabajo Contra las Desapariciones Forzadas o Involuntarias

El GTDFI, como el primer órgano de trabajo en materia de DFP, al día de hoy es el órgano con más experiencia en la materia el cual se ha encargado de monitorear la situación de los países más afectados por la DFP, realizando recomendaciones de la situación de cada Estado y dando un seguimiento de los avances de esas recomendaciones en la erradicación del delito, gracias a los informes generales que los Estados presentan al grupo⁸¹ a su petición.

En los informes del seguimiento a sus recomendaciones, el GTDFI examina las prácticas de los Estados dirigidas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar las desapariciones forzadas, así como los programas y las medidas adoptados para aplicar la DNUPPF y garantizar los derechos de las víctimas.

⁸¹ Ver Resolución A/HRC/WGEID/102/2. *Métodos de trabajo del Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias*, adoptados el 7 de febrero de 2014.

En el caso de México, tras su visita más reciente al país en el 2011 el GTDFI realizó una serie de recomendaciones importantes, enfocadas al mejoramiento de las deficiencias estructurales del país para combatir la problemática. Cuatro años después del informe, el GTDFI solicitó información al Gobierno de México sobre sus avances en el cumplimiento de las recomendaciones, sobre el cual emitió sus observaciones el nueve de septiembre de 2015.

En general, del punto seis al diez de sus observaciones, el GTDFI manifestó preocupación sobre los pocos avances y medidas tomadas por nuestro gobierno en el cumplimiento de sus recomendaciones. A cita del informe de seguimiento, el GTDFI “lamentó observar pocos avances en la implementación de las recomendaciones realizadas. Especialmente preocupante resultó el constatar que la mayoría de las recomendaciones fundamentales para enfrenar los problemas estructurales en materia de desaparición forzada no han sido plenamente implementados. Pero más preocupante le resultó al grupo de trabajo la situación deteriorada que prevalece en México desde que realizó su visita y presentó su informe”.

La observación en general determinada por el GTDFI, advierte un grave deterioro en la situación de ésta conducta, referente a que, contrario a la obtención de progresos, en nuestro país la comisión de DFP va en aumento. Ésta reciente información del GTDFI, aunada a la también observación general del CCDFP en su primer informe a México⁸², en el que advierte que “la información de México recibida por el comité ilustra un contexto de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del Estado parte, muchas de las cuales podrían calificarse como desapariciones forzadas” (opinión en la que coincide el GTDFI⁸³), evidencian tajantemente la situación de México ante la DFP, en lo que augura un futuro hasta cierto grado incierto, dada la escasa importancia enfocada al problema por parte del

⁸² Comité Contra la Desaparición Forzada de Personas. *Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29 párrafo 1 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas*. Nueva York, 2015, p. 18.

⁸³ Grupo de Trabajo Contra la Desaparición Forzada o Involuntaria de Personas. *Seguimiento a las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o involuntarias en su Informe relativo a su visita a México (18-31 de marzo de 2011) (A/HRC/19/58/ADD.2)*, Nueva York, 2015, p. 60.

gobierno, que no ha reconocido la dimensión y alcances de la DFP, algo que es evidente a partir del empeoramiento de cada aspecto para erradicar el delito.

Al inicio del mencionado informe del GTDFI, el deterioro general del país en cuanto al tema se apuntaló por el mencionado órgano, haciéndose mención de que “la falta de reconocimiento cabal a la dimensión del problema se evidenció de manera cruda con la desaparición forzada de 43 estudiantes normalistas en Iguala, Guerrero, en septiembre de 2014, y las investigaciones tardías y deficientes que le siguieron”.

Con gran certeza por el GTDFI, el caso de los normalistas es, entre otros casos acontecidos en el periodo de 2011 a 2015, el peor acontecimiento violatorio de derechos humanos en México en los últimos años relativo a DFP, en que 43 estudiantes sufrieron del delito. El caso fue el punto de quiebre que sacó a la luz la deplorable situación sobre el aseguramiento de los derechos humanos de las personas, acontecimiento determinante que ante la luz del mundo, permitió ver la realidad de nuestro país y su poca confiabilidad y efectividad en la protección de sus nacionales.

El caso de los 43 estudiantes, ocurrido en Guerrero, ocurrió en un contexto en el que la situación en nuestro país relativa a la seguridad es deplorable, y como un caso grave que llegó a la cima de los medios y al conocimiento de la comunidad internacional, fue la oportunidad determinante que puso a prueba cada aspecto relativo a los derechos humanos en nuestro país.

A partir del caso denominado “Ayotzinapa”, la reacción de las autoridades policiales, investigadoras, judiciales y de los representantes del poder ejecutivo nacional y estatal fue puesta a prueba, además de la observación de la eficacia del poder legislativo a nivel nacional y estatal, evidenciada por el mal funcionamiento de las leyes respectivas. A partir del caso se pudo observar el nivel de impunidad en el país a nivel municipal y estatal. Se comprobó con éste acontecimiento la infiltración del crimen organizado en los propios gobiernos y en todos sus niveles. Se evidenció la capacidad y altura de la función pública federal para tratar el tema y atender a las víctimas, haciéndose palpable el descontento general de la población hacia el estado de inseguridad del país.

Después de la exposición del GTDFI, sobre la situación actual de México en cuanto al tema (punto seis al diez del informe de seguimiento), se procede a analizar en el informe las recomendaciones en lo particular, respectivas a:

1) “Aceptar la competencia del CCDFP, para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales de acuerdo a los artículos 31° y 32° de la CPPDFP”. Enérgicamente se hace la recomendación a México de aceptar ésta competencia, aceptación que resulta clave para el correcto y completo funcionamiento de las disposiciones de la CPPDFP, siendo la respuesta negativa de nuestro país una evidente muestra de temor a ser evidenciado por un órgano como tal, además de mostrar la situación deplorable en derechos humanos que vivimos como una constante, a pesar de ni siquiera existir impedimentos legales en nuestro sistema doméstico de derecho para aceptar esta competencia del CCDFP.

El hecho de aceptar la competencia del mencionado órgano, permitiría al mismo emitir recomendaciones urgentes al Estado para dilucidar las desapariciones con inmediatez, además de poder recomendar al Estado la toma de medidas cautelares para el aseguramiento de las víctimas. El CCDFP realizaría la investigación de algunos acontecimientos de desapariciones en cooperación con el Estado parte, manteniendo informadas a las víctimas que realizaran las comunicaciones ante el mismo. El hecho de negarse a aceptar esta competencia a pesar de haberse ratificado la CPPDFP, impone una barrera para las personas y las organizaciones para acercarse al organismo en búsqueda de apoyo.

2) Como siguiente recomendación, se alienta a México a cumplir con las observaciones hechas por el CCDFP, en la emisión de sus comentarios hacia el primer informe presentado por México en virtud del artículo 29° párrafo 1. de la CPPDFP; además, se insta a México a aceptar su primera visita al país, solicitada por éste órgano en virtud del artículo 33° de la CPPDFP.

Es obligación del GTDFI alentar a los Estados a realizar todas las acciones que mejoren la situación de las personas en cuanto a la DFP, por lo cual realiza ésta recomendación a México, que de ser aceptada y llevada a cabo, significaría dar continuidad al progreso en el tema de la DFP.

3) De forma importante, el GTDFI observa además que “el derecho de acceso a la justicia y el combate a la impunidad permanecen como el principal reto en México”. El GTDFI señala que “la impunidad generalizada perdura como un patrón crónico, lo que favorece la perpetración de la DFP”. La impunidad⁸⁴ en nuestro país es una constante, que no es limitada solamente hacia el fenómeno de la DFP, sino a la búsqueda de la justicia en delitos de todos los niveles en que participan las autoridades y las personas, favorecida por la corrupción⁸⁵, la pobreza y la violencia, emergiendo del sistema mexicano como un fenómeno producto de la combinación de otros problemas sociales, hacia los cuales una solución parece inalcanzable. El problema de impunidad se agranda e incluso es promovido con el ejemplo dado por las autoridades del más alto nivel en los tres poderes de gobierno, hecho que denota y refleja la existencia de la impunidad en todo el sistema gubernamental mexicano.

El Índice Global de Impunidad 2015, realizado por el Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia en base a la información estadística de 59 países, enfocada a las dimensiones: estructural, funcional y de derechos humanos en el mundo, revela que en México, en una estratificación entre 100% como mayor impunidad y 0% como menor impunidad: existe el 65.9% de impunidad en los sistemas de seguridad en materia estructural; 94.5% de impunidad en los sistemas de justicia en materia estructural; 97.8% de impunidad de los sistemas de seguridad en materia funcional; 46.2% de impunidad en los sistemas de justicia en materia funcional; 100% de impunidad en los sistemas de seguridad en materia de derechos humanos y; 75% de impunidad en los sistemas de justicia en materia de derechos humanos, datos que ubican a nuestro país en la posición número 2 de los países

⁸⁴ Por impunidad (del lat. *impunitas*) debemos entender, según el reporte Orentlicher 2005, a la inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas.

⁸⁵ Podemos entender por corrupción (del lat. *corruptio*), “al vicio o abuso introducido en las cosas no materiales. En las organizaciones, especialmente en las públicas, es la práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.

con mayor impunidad en general en el mundo, con el 75.7 %, sólo detrás de Filipinas.⁸⁶

Con base en éstas cifras, es innegable que la impunidad estructural, funcional y en materia de derechos humanos realmente constituye el verdadero reto de México en el aseguramiento de la protección de las personas ante crímenes que atentan a los derechos fundamentales de todo individuo, fenómeno que afecta tanto a nivel estructural como en la impartición de justicia, en concordancia con el GTDFI.

4) Como siguiente recomendación importante, el GTDFI lamenta que “aún se autorice la intervención del fuero militar en delitos que de acuerdo al derecho internacional no son propios de su competencia”. Estrictamente, los instrumentos internacionales y sus organismos prohíben el juzgamiento militar, hacia miembros castrenses perpetradores de violaciones de derechos humanos en perjuicio de personas de la sociedad civil como víctimas de esas violaciones, dado que al atentar contra personas que no tienen categoría militar éstos deberían ser juzgados estrictamente ante tribunales civiles, mediante las normas generales y del orden común, ello debido a que en los tribunales militares (también denominados especiales), los castrenses han encontrado formas de escape a la justicia e impunidad.

Ésta situación empeoró a partir de que desde el 2006, se permitiera y obligara a las fuerzas militares del ejército nacional entrar a poblaciones civiles con la finalidad de combatir al crimen organizado, en una violación de las disposiciones constitucionales sin precedentes, acciones que desembocaron en una ola de muertes, violencia, desapariciones y ejecuciones extralegales nunca antes observadas.

5) Por otro lado, sobre el seguimiento a la recomendación en materia de búsqueda de personas desaparecidas por la comisión de delitos de DFP, se señala la insuficiencia de las acciones tomadas al respecto, las cuales podrían fortalecerse en caso de que el futuro Sistema Nacional de Búsqueda de Personas cumpla con los parámetros necesarios. El mencionado sistema aún se encuentra en espera de

⁸⁶ Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia, de la Universidad de las Américas Puebla. *Índice Global de Impunidad 2015*, México, 2015, p. 43-44.

ser decretado y puesto en marcha, siendo esa la situación respecto a la recomendación sobre la búsqueda de desaparecidos en la actualidad.

6) Se reconoce por el GTDFI “la suscripción del convenio entre la PGR y el Comité Internacional de la Cruz Roja para el uso de la licencia del software de la base de datos Ante Mortem, Post Mortem, aunque aún es imprescindible implementarla de manera óptima”⁸⁷.

7) En cuanto a las recomendaciones sobre estudios e investigaciones forenses, el grupo de trabajo “lamenta que el Estado no haya proveído información sobre la implementación de su recomendación en materia de investigaciones forenses. El grupo de trabajo invita al Estado Mexicano a adoptar la recomendación del relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de crear una institución nacional de servicios forenses”, institución que permitiría el esclarecimiento desde una base fundamental de operaciones, de los hechos en relación a las ejecuciones extra legales y las desapariciones forzadas, ya que actualmente se tiene que recurrir por parte de las instituciones mexicanas de investigación, a solicitar estudios forenses en laboratorios extranjeros, ante las deficiencias estructurales de las instituciones mexicanas.

8) El GTDFI reitera que “se considere el retiro de las fuerzas militares de las operaciones de seguridad pública y aplicación de la ley penal”, acciones tomadas por la pasada administración que dieron auge al incremento de las ejecuciones sumarias (como por ejemplo, los desafortunados hechos vistos en el caso Tlatlaya)⁸⁸, así como desapariciones y otras violaciones de los derechos humanos, generando un fenómeno de guerra interna entre el crimen y los miembros castrenses del ejército, lo que también ha generado el asesinato de varios miembros de la propia milicia.

⁸⁷ Grupo de Trabajo Contra la Desaparición Forzada o Involuntaria de Personas. *Seguimiento a las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o involuntarias en su Informe relativo a su visita a México (18-31 de marzo de 2011) (A/HRC/19/58/ADD.2)*, Nueva York, 2015, p. 60.

⁸⁸ Caso ocurrido en 2014, en que 20 personas murieron en una bodega, en el municipio de Tlatlaya, Estado de México, caso calificado como la comisión de ejecuciones sumarias o extrajudiciales, por parte del ejército mexicano, hecho atentatorio de los derechos humanos, al que Amnistía Internacional refirió que “mantener el orden público no puede ser un pretexto para violar derechos humanos”.

9) “El grupo de trabajo reconoce la disminución en el uso del arraigo y las decisiones de la suprema corte que han declarado la inconstitucionalidad de esta figura y de otras figuras semejantes a nivel local”, y se recomienda nuevamente eliminar totalmente de la legislación al arraigo, dado que permite a las autoridades mantener en prisión indefinida a las personas, al ser sospechosas de participar en algunos crímenes, siendo una medida que da pie a privaciones ilegales de la libertad y otras violaciones.

10) Se reconoce la adopción de normatividad relacionada al correcto uso de la fuerza en muchas entidades de la república (como es el caso de las leyes que regulan el correcto uso de la fuerza de los cuerpos de seguridad pública), sin embargo, muchas partes aún carecen de reglamentación al respecto, resultando en que “la fuerza que se emplea por las autoridades en detenciones y otros actos sigue sin ajustarse necesariamente y en toda circunstancia a los estándares internacionales”.

11) Retomando la obligación del Estado Mexicano sobre el esclarecimiento de los hechos respecto a desapariciones forzadas en la “Guerra Sucia”, el GTDFI lamenta el abandono por parte del Estado de la búsqueda de la respectiva verdad real.

Peor aún, el GTDFI señala que la impunidad al respecto es generalizada, además de que sigue sin garantizarse el derecho a la verdad mencionada. En cambio, a manera de retroceso en el tema, continúa impidiéndose el acceso a documentos históricos sobre el periodo de la Guerra Sucia en el Archivo General de la Nación, por lo que el GTDFI reiteró su recomendación para que México adopte una política que asegure el derecho a la justicia, la verdad, la reparación y la memoria de las víctimas de desaparición forzada de la Guerra Sucia, periodo de la historia que no debe ser olvidado en respeto a la sociedad.

12) Sobre la situación de los migrantes como nuevo grupo afectado por el fenómeno de las desapariciones forzadas, se toma nota de algunas medidas adoptadas por el Estado, sin embargo, dichas medidas no son suficientes para mejorar sustancialmente la situación de éstas personas.

13) Finalmente, en cuanto a la situación de la adopción de una perspectiva de género a favor de la mujer como víctima especial de desapariciones forzadas, el GTDFI “toma nota del diseño institucional y legal existente para abordar la violencia en contra de las mujeres.” “El grupo de trabajo lamenta la falta de información sobre políticas públicas y resultados en casos específicos de mujeres víctimas de desapariciones forzadas”, observaciones traducidas en que falta aún mucho por avanzar para hacer realmente efectivas las acciones relativas a la protección de la mujer.

El GTDFI concluye “reiterando su pesar por los pocos avances en general, en el cumplimiento de sus recomendaciones”, mencionando que la impunidad prevalece en el país, y los grandes desafíos perduran, además de que los hechos no son esclarecidos y las víctimas no son atendidas.

La situación de México en el cumplimiento a las recomendaciones del GTDFI es lenta, a pesar de que se han tomado estrategias fundamentadas en leyes, registros y aprobación de protocolos, entre otras, en búsqueda de proteger a las personas del delito de DFP. Aún falta tiempo para que esas estrategias funcionen realmente y pueda evaluarse así su funcionamiento.

Los temas comentados por el GTDFI han sido puntuales en su exposición, principalmente en lo referente a los hechos delictivos y violentos ocurridos en demasía hacia la mujer, en forma de homicidios, secuestros y desapariciones. Sobre el tema, la ONU ha realizado numerosos pronunciamientos y recomendaciones.⁸⁹

La situación también resulta preocupante en lo respectivo a la intromisión de las fuerzas armadas en la realización de operaciones de seguridad que no les corresponden, situación generadora de violaciones a derechos humanos de los cuales la ONU también ha hecho pronunciamientos⁹⁰.

⁸⁹ Anónimo 7. *Exigen en la ONU un alto a la violencia contra las mujeres en México*. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2016/11/24/exigen-un-alto-a-la-violencia-contra-las-mujeres-en-mexico-en-la-onu>. (Consultado el 17 de noviembre de 2016).

⁹⁰ Anónimo 8. *Pide ONU en México que militares abandonen tareas de seguridad pública*. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2016/11/24/pide-onu-en-mexico-que-militares-abandonen-tareas-de-seguridad>. (Consultado el 15 de noviembre de 2016).

El reto de México, como se puede advertir en general en las recomendaciones del GTDFI, es combatir la impunidad y la corrupción existentes en las autoridades de todos los niveles, por lo que las leyes y normas que buscan resolver y prevenir crímenes como la DFP necesitan la eficacia estructural necesaria para que sean aplicadas en contra de los culpables y su emisión no sea en vano. La expedición de leyes no es de mucha ayuda si las propias leyes no se hacen cumplir y no se enfocan en realizar lo dictado por las convenciones internacionales.

El problema de México se centra en sus deficiencias estructurales, en lo referente a la capacitación de las autoridades, el profesionalismo de la autoridad investigadora, la honradez de la función pública, la imparcialidad del sistema judicial y la autonomía de los mecanismos proteccionistas de los derechos humanos (como es el caso de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, por ejemplo), entre otros retos de nuestro sistema.

La situación aún puede cambiar, a partir del trabajo y el perfeccionamiento sobre la estructura gubernamental ya existente en México, incluso sobre su poca eficiencia, formando ello una gran oportunidad para revertir la situación imperante en el país, oportunidad fundada en “los cambios constitucionales, legales y administrativos recientemente adoptados y los que están por adoptarse, los cuales brindan una ocasión dorada para que se implemente en los hechos una política de Estado integral que se ocupe de los diferentes aspectos de prevención, investigación, sanción y reparación de las víctimas de desapariciones forzadas.”⁹¹

Todo dependerá de los próximos años, en los que, con esperanza y esfuerzo, se trabaje sin descanso hasta lograr hallar la justicia, la verdad y la prevención de la DFP, a partir de soluciones reales (no momentáneas) del problema.

Como adición a las recomendaciones del grupo de trabajo, es importante en demasía citar las recomendaciones hechas en marzo de 2016 por Zeid Ra’ad Al Hussein, alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, las cuales presentara de forma general sobre la situación de México, no sólo con respecto a DFP, sino como observaciones generales a las deficiencias estructurales

⁹¹ Grupo de Trabajo Contra la Desaparición Forzada o Involuntaria de Personas. *Seguimiento a las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o involuntarias en su Informe relativo a su visita a México (18-31 de marzo de 2011) (A/HRC/19/58/ADD.2)*, Nueva York, 2015, p.65.

de México, relativas a la protección de las personas hacia la tortura, las ejecuciones sumarias y las desapariciones forzadas.

El alto comisionado señaló la importancia de “buscar la autonomía y el fortalecimiento de las instituciones encargadas de procurar justicia; la instauración de un centro nacional forense realmente competente; el establecimiento de una ley nacional que establezca un registro unificado de todo tipo de detenciones, incluyendo medidas específicas de prevención para evitar detenciones arbitrarias, tortura y desapariciones; la profesionalización y especialización de la policía junto con la adopción y debida implementación de una ley nacional sobre el uso de la fuerza; la expedición de leyes generales sobre tortura y desapariciones, asegurando su debida efectividad; reformar el Código de Justicia Militar con la finalidad de que la jurisdicción civil también conozca casos de violaciones de derechos humanos cometidas contra los militares, así como enfocar a las autoridades civiles a que cumplan plenamente con su deber de investigar adecuadamente cualquier práctica indebida por parte de elementos de las fuerzas armadas, incluyendo la responsabilidad de mando”.

Como vemos, la naturaleza de las recomendaciones del alto comisionado, vocero de la ONU, versa sobre los mismos aspectos estructurales, hacia los que el GTDFI avocó sus observaciones.

Y es que en México existe un mal crónico respecto al funcionamiento del gobierno para con la población, consistente en las apariencias del supuesto buen estado de las cosas cuando la realidad es muy distinta, fenómeno que podemos observar, por ejemplo, en el hecho de que nuestro país está adherido a la mayoría de las convenciones de las Naciones Unidas, y sin embargo existen trabas en el derecho interno que no permiten aplicarlas.

En palabras del Doctor Ramos Koprivitza, “La apariencia del buen derecho en detrimento de una congruente, sólida y efectiva política criminal en materias tan atroces como los crímenes de lesa humanidad es un fenómeno terriblemente arraigado en nuestro país. Debido a lo anterior es de suma trascendencia conocer,

reflexionar y actuar sin reparos en torno a esas 14 líneas de acción propuestas por el alto comisionado de los derechos humanos”.⁹²

No se puede esperar más en la toma de acciones que versen sobre el mejoramiento en los puntos a que han hecho referencia tanto el alto comisionado de la ONU, como el GTDFI o el CCDFP. El Estado Mexicano debe dejar de aparentar el buen estado de las cosas y el buen derecho, y debe enfocarse a trabajar en el cumplimiento de sus obligaciones, las cuáles no son dirigidas a cada funcionario del gobierno en especial, sino que son de estricto cumplimiento al derecho de los tratados y en el cuidado y protección del *ius cogens*.

3.4 Casos relevantes

A lo largo del proceso de lucha contra la DFP se han presentado casos que, gracias a su especialidad, el momento en que surgieron y las conclusiones de los órganos jurisdiccionales que los resolvieron, han innovado y generado trascendencia en el combate al delito.

De todos los casos, los más actuales han sacudido a nuestro país por representar desafíos hacia las autoridades en su resolución, dado que, rozando la materia de los derechos humanos y de ciertos tratados, en adición a la reforma de 2011 sobre derechos humanos, presionaron a cada nivel de gobierno respectivo en la búsqueda de su solución, quedando la eficacia gubernamental para proteger a las personas al escrutinio internacional.

Lo cierto es que los casos y la jurisprudencia internacional, así como los cambios históricos que éstos han promovido en el sistema de seguridad y de justicia internacional, hacen de su análisis una cita imprescindible para el estudio de la situación actual de México en cuanto a la DFP, ya que dicho examen permitirá comprender el contexto y la situación de las autoridades en nuestro país.

En palabras de Seara Vázquez, “las decisiones judiciales, más que fuente autónoma del derecho internacional, deben considerarse como medio auxiliar para

⁹² Anónimo 9. *Las 14 recomendaciones*. Disponible en: <http://lasillarota.com/las-14-recomendaciones/Ulises-Sandal-Ramos-Koprivitz#.WCCFbIWcH4g>. (Consultado el 5 de noviembre de 2016).

la determinación de las reglas del derecho. Las sentencias judiciales no obligan a los jueces, sin embargo, sirven como indicación del derecho internacional, fundamentalmente de la costumbre y de los principios generales del derecho. Las decisiones de los tribunales internos también tienen importancia como medio para conocer la actitud de los Estados hacia varias cuestiones”.⁹³

Con base en la importancia de ésta fuente internacional de derecho, es necesario en el tema de DFP recordar algunos casos que han sido claves para definir en la jurisprudencia internacional, el funcionamiento del derecho en general respecto de hechos de violaciones a los derechos humanos, específicamente sobre los temas de: 1) la determinación de las obligaciones de un Estado hacia las personas; 2) la forma de realizar reparaciones y costas ó; 3) la forma en que los Estados deben respetar y aplicar los tratados internacionales.

En adición a la jurisprudencia que ha definido esos temas, los casos también han contribuido de forma más particular, al establecimiento del delito de desaparición forzada como violación múltiple de derechos, a determinar al delito como delito continuo, o sobre la exigencia a los Estados para realizar las respectivas investigaciones, entre otras jurisprudencias.

Sobre los temas referidos, el caso Velázquez Rodríguez contra Honduras, en el que en 1981 Manfredo Velásquez, un estudiante de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras fue apresado con violencia y sin órdenes de aprehensión por miembros de la Agencia Nacional de Investigación y por militares de Honduras, a lo que siguió su extravío, fue el primer caso contencioso resuelto por la CoIDH y en el que por vez primera se definió a la DFP como “una violación múltiple y continuada de numerosos derechos reconocidos en la CADH, y que los Estados Partes están obligados a respetar y garantizar”.

El mismo caso estableció por primera vez las obligaciones que un Estado debe asumir respecto de la comisión de violaciones de derechos humanos, a saber, que “es obligación de los Estados garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en las convenciones a toda persona sujeta a su jurisdicción”. Como

⁹³ Seara Vázquez, Modesto, op. cit., pp. 70-71.

consecuencia de ésta obligación, los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos en las convenciones”.⁹⁴

Por otro lado, en el caso *Blake vs. Guatemala*, en el que se cometió el secuestro y homicidio de una persona por agentes del Estado guatemalteco el 28 de marzo de 1985, resultando en su desaparición, la que se prolongó durante un período mayor a siete años, se dio al fenómeno de la DFP el carácter de delito continuo⁹⁵, por lo que, de no encontrarse o conocerse el destino del cuerpo de la víctima gracias a lo determinado en el caso, no se computaría el plazo de prescripción del delito, ni se consideraría consumado el mismo hasta no conocer el paradero o destino de la víctima.

Pasando de nuevo al tema de los deberes de los Estados hacia el aseguramiento de las personas bajo su jurisdicción, en el caso *González y otras (campo algodonoero) vs. México*, en el que ocurrió la desaparición seguida de la muerte de tres mujeres jóvenes, cuyos cuerpos fueron encontrados en un campo algodonoero de Ciudad Juárez el día 6 de noviembre de 2001, y en donde se responsabilizó al Estado por “la falta de medidas de protección a las víctimas, dos de las cuales eran menores de edad” se estableció que, “el deber específico del Estado sobre prevención conlleva a que sus autoridades necesariamente lleven a cabo una aplicación efectiva del marco jurídico existente y cuenten con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de manera eficaz ante las denuncias que se planteen por violaciones a derechos humanos”.⁹⁶

Finalmente y a manera de ejemplo, gracias a la sentencia en el caso de la masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, en el que se alegó la desafortunada desaparición forzada de 37 personas, así como la ejecución extralegal de seis campesinos de la población de Pueblo Bello en enero de 1990 perpetrado por grupos paramilitares, se llegó a señalar que “el deber específico de prevenir, es parte del esquema integral de protección a cargo del Estado y se determina en función de las particulares necesidades de protección de las personas, ya sea por

⁹⁴ Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, Fondo, Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 166.

⁹⁵ Corte IDH, *Caso Blake vs. Guatemala*. Excepciones preliminares. Sentencia de 2 de Julio de 1996.

⁹⁶ Corte IDH, *Caso González y otras (campo algodonoero) vs. México*, Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 258.

su condición personal o por la situación específica en la que se encuentren”, lo que explica que cada persona debe ser protegida de acuerdo a su condición especial, por ejemplo, mujeres y niños, activistas de derechos humanos, periodistas, opositores políticos o estudiantes.

Como estos casos, se han gestado muchos otros relacionados a desapariciones forzadas cometidas en diferentes circunstancias, siendo lo importante reconocer el valor de la jurisprudencia como fuente del derecho internacional, la cual debe ser recordada y cumplida.

De entre un gran número de casos que han determinado la situación actual del sistema interamericano de justicia, así como las obligaciones de los Estados hacia las personas y sus deberes en derecho, resulta de gran importancia para nuestro país la mención del caso Radilla Pacheco vs. México, caso que marcaría el inicio de un nuevo periodo con referencia a la DFP en México, ya que, gracias a este caso y a la importancia pública que generó en la sociedad mexicana, así como para los activistas en materia de derechos humanos (como progreso hacia la DFP), se logró someter a México al cumplimiento de obligaciones nunca antes vistas en el tema, construyendo así el inicio de un largo camino para nuestro país en torno a los progresos en el combate al delito.

El caso Radilla versó sobre la desaparición en 1974 del señor Rosendo Radilla Pacheco, ocurrida en Atoyac de Álvarez, Guerrero, causada por el ejército mexicano. Rosendo Radilla viajaba en un autobús en compañía de su hijo, cuando un retén militar detuvo su avance, resultando en la detención de Rosendo Radilla, quien fue llevado supuestamente al cuartel militar del lugar sin que se le hubiera vuelto a ver de nuevo. Dicha desaparición tuvo lugar en el periodo de la Guerra Sucia en México.

Respecto al caso, que recibió sentencia el 23 de noviembre de 2009, la CoIDH resolvió la responsabilidad de México al haber violado los artículos: 7.1 sobre libertad personal, 5.1 y 5.2 sobre integridad personal, el 3 sobre el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica y el 4.1 sobre el derecho a la vida, artículos de la CADH, ello en perjuicio del señor Radilla Pacheco, al incumplir el deber de respeto y garantía sobre esos derechos protegidos por el artículo 1.1 de

la misma CADH, en relación con los artículos I y XI de la CIDFP. De igual forma se encontró a México responsable de no haber adoptado disposiciones de derecho necesarias para el combate a la DFP, según los artículos I y III de la CIDFP.

El caso resultó relevante para México, debido al alcance y naturaleza de las órdenes hechas por parte de la CoIDH en su sentencia, destinadas a México, siendo dichas directivas: conducir en un plazo razonable una investigación eficaz, con el objetivo de determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar las sanciones correspondientes; continuar con la búsqueda efectiva del señor Radilla, o en su caso, de sus restos mortales; adoptar en un plazo razonable las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 59° del código de justicia militar y el artículo 215° A del Código Penal Federal con los estándares internacionales en la materia (ya analizado en el capítulo 3.2, correspondiente al tipo penal federal de la DFP); implementar en un plazo razonable programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (en adelante SIPDH), en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como sobre DFP; reconocer públicamente la responsabilidad en relación con los hechos del presente caso; brindar atención psicológica gratuita e inmediata a las víctimas en el presente fallo que así lo soliciten y; pagar las cantidades fijadas en la sentencia, por concepto de indemnización por daño material e inmaterial.⁹⁷

De lo determinado por la corte México aceptó su responsabilidad, sin embargo, presumió la muerte del señor Radilla. La corte resolvió su competencia respecto al caso, sucedido en 1974, a pesar de que México ratificara la CADH hasta 1981, reconocido la competencia de la CoIDH hasta el 2002, y ratificado la CIDFP también hasta el 2002, argumentando dicha competencia a partir de la característica de “delito continuo” de la DFP, resuelta en jurisprudencias anteriores de la propia corte, fundada en que el delito es imprescriptible mientras no se conozca la suerte o el paradero del desaparecido, por lo que la corte aún podía conocer del asunto.

⁹⁷ Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*, Fondo, Sentencia de 23 de noviembre de 2009.

La corte señaló que, si bien se realizaron investigaciones en su momento respecto al suceso, es innegable la impunidad e ineficacia con la que se manejó desde un principio por México, cuando en 1992 se recurrió a la denuncia por parte de los familiares del señor Radilla ante la propia CoIDH, debido a las ineficiencias de la autoridad mexicana. Señaló que las investigaciones se realizaron bajo las probabilidades de un secuestro, no de una desaparición forzada, impidiendo también a los familiares del desaparecido a tener acceso a la investigación en apoyo de la autoridad, como lo estipula el artículo 8.1 de la CADH.

En adición a estas inconsistencias en el procedimiento, México a través de sus autoridades violó los artículos 8° y 25° de la CIDH y el IX de la CIDFP, dado que los tribunales militares no son competentes para conocer de los casos en que se ven involucrados civiles o en que se violaron derechos humanos, ello determinado por la corte.

Se violó el artículo 25.1 de la CADH con respecto a la familia de la víctima, relativo a la garantía de acceso a un recurso judicial rápido contra violaciones a derechos humanos, dado que el amparo interpuesto por la familia no procedió al tramitarse su juicio en la jurisdicción militar, jurisdicción que resulta violatoria de derechos a pesar de la reserva hecha por el gobierno mexicano a la CIDFP, sobre que se reconoce por la legislación mexicana el fuero militar. Todas estas acciones claramente fueron en contra de los fines reales de la CADH, en perjuicio de las personas.

En la sentencia, se hizo énfasis en que los Estados tienen la obligación de adaptar las disposiciones de su legislación interna a lo establecido en la Convención Americana y otras convenciones, y se señala a México la necesidad urgente de adoptar políticas públicas integrales en la materia, destacando la necesidad de implementar acciones dirigidas a la formación y capacitación de la función pública en derechos humanos, en el derecho de las convenciones en la materia y en el análisis de la jurisprudencia del SIPDH, dirigidas a: militares, agentes del ministerio público y jueces del poder judicial de la federación, entre otros funcionarios.

Las decisiones condenatorias que vieron la luz en este caso, a pesar de versar sobre lo sucedido al señor Radilla resultaron ser una oportunidad de la CoIDH

para evaluar y observar la situación de nuestro país respecto a su cumplimiento de las convenciones y de la jurisprudencia internacional, obteniéndose con esta sentencia el inicio de un camino de acción que marcó para ese momento, las deficiencias estructurales del país en materia de investigación, prevención, sanción y reparación ante crímenes de derechos humanos.

De igual forma, el caso obligó a la SCJN a establecer su postura en cuanto al significado de las sentencias y la jurisprudencia de la CoIDH para la protección de los derechos humanos, llegándose a concluir que “las sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son obligatorias para el Poder Judicial de la Federación en sus términos, por tanto, en los casos en que México haya sido parte del caso, para el Poder Judicial serán vinculantes no solamente los puntos de resolución concretos de la sentencia, sino también la totalidad de los criterios contenidos en dicho fallo mediante el cual se resuelve el litigio”,⁹⁸ declaración que desde su surgimiento en adelante, fincó de fuerza histórica a la figura del “control de convencionalidad” referente a tomar en cuenta las disposiciones convencionales en la protección de los derechos humanos.

Pasando a uno de los casos más actuales sobre DFP, y en contraste con lo resuelto por la CoIDH en el caso Radilla tan sólo 5 años antes, además de lo resuelto en otros casos, el 26 de septiembre de 2014 sucedió en Iguala Guerrero la desaparición de 43 personas, resueltamente identificadas como estudiantes de la escuela normal rural Raúl Isidro Burgos de Ayotzinapa, estudiantes que, según testigos oculares de la investigación del caso, fueron vistos por última vez siendo detenidos por elementos de la policía municipal de Iguala.

Según la versión de la PGR, los hechos iniciaron cuando los estudiantes se trasladaron a Chilpancingo, Guerrero, con la finalidad de recabar fondos y “secuestrar” autobuses de pasajeros para trasladarse a la ciudad de México a festejar la conmemoración del 2 de octubre de 1968. De entre esos alumnos, estudiantes de la escuela normal rural de Ayotzinapa se desviaron con rumbo a Iguala por órdenes de uno de ellos, en búsqueda de los supuestos autobuses

⁹⁸ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México, *Expediente Varios 912/2010*, decisión de 14 de julio de 2011, párrafo 19.

necesitados. Al intentar robar los autobuses en una central de Iguala de la empresa Costa Line, ocurre un primer enfrentamiento entre los estudiantes y elementos de la policía municipal de Iguala, en donde, superando los estudiantes a los policías en número, éstos repliegan a los policías y siguen su camino.

En lo que la PGR denominara “el segundo evento”, los normalistas fueron detenidos por orden directa nuevamente por también elementos de la policía municipal de Iguala, detención tras la cual inició un nuevo enfrentamiento. En el enfrentamiento los policías llegaron a accionar sus armas, lo que provocó que dos estudiantes murieran y uno quedara gravemente lesionado, además de haber sido detenidos aproximadamente 25 estudiantes por la policía. Los propios policías recogieron los casquillos percutidos contra los estudiantes a fin de hallar impunidad.

En un tercer evento, la policía municipal interceptó otro autobús en la zona, realizando disparos en repetidas ocasiones y causando la muerte de 2 pasajeros del autobús y un civil que circulaba en otro auto. El autobús, sin embargo, no era de los secuestrados por los estudiantes.

Continuando con los hechos, autoridades policiales de la policía municipal de Cocula trasladaron de entre diez a quince estudiantes de la comandancia de Iguala hacia la “brecha del Coyote”, en la carretera de Iguala-Teloloapan, lugar en el que ya se encontraban 3 unidades policiales más con aproximadamente 30 estudiantes detenidos. Posteriormente todos fueron subidos a una camioneta de 3.5 toneladas y continuaron su traslado a la mencionada brecha del Coyote, en donde los elementos policiales de Iguala mezclados con miembros de una organización criminal, entregaron a los normalistas a elementos municipales de Cocula.

Posteriormente los normalistas fueron trasladados a un basurero de Cocula a 7 Km. de la zona centro de esa comunidad, lugar en el que los supuestos autores materiales del delito bajaron de la camioneta a los estudiantes (de los cuales muchos ya estaban muertos, posiblemente por asfixia) y los interrogaron sobre sus actividades como enemigos de un grupo criminal.

En el lugar todos los estudiantes son privados de la vida a testimonio de uno de los nueve autores materiales identificados por la PGR, y acto seguido, se enciende fuego a sus cuerpos en el basurero por más de 12 horas con la pretensión

de pulverizar las evidencias, por parte de los autores materiales. Finalmente, los restos son trasladados en bolsas al río San Juan⁹⁹ y desaparecidos en el lugar, siendo esta la versión oficial de la procuraduría general, establecida por sus titulares como la “verdad histórica”, cuestionada por cada sector de la sociedad.

El caso, al igual que otros casos de DFP, representa un reflejo de la situación de violencia que se vive día con día en municipios como Cocula o Iguala en el país, situación preocupante en la que los miembros de la policía, e incluso los alcaldes de los municipios pueden llegar al grado de relacionarse con organizaciones criminales y narcotraficantes, y debido a ello, dar prioridad a los objetivos de esas organizaciones (sobre la realización y materialización de delitos contra la salud y contra las personas), antes que a la vida o bienestar de la población.

El caso muestra un grado alto de violencia por parte de autoridades de todos los niveles y competencias, que, lejos de proteger a las personas ante situaciones riesgosas, se proponen seguir las órdenes de sus líderes criminales dejando a las poblaciones en una situación de extremo riesgo, quedando sin importancia y en total olvido los derechos que puedan tener dichas personas, siendo la autoridad la primera que atenta contra su integridad.

Respecto al crimen, en cuanto a los hechos realmente se pudo apreciar en su totalidad la materialización de todos los actos inhumanos de una desaparición forzada y de las deficiencias estructurales que perduran en México, dado que en el caso Ayotzinapa absolutamente toda legalidad, protección, ética, humanidad, ley o moral fueron violentadas, en lesión no sólo de las víctimas directas e indirectas (familiares), sino también en lesión de todos los Guerrerenses, de todos los mexicanos y en lesión de la humanidad.

Sólo a manera de un intento de evaluación de los hechos, de todos los elementos analizados en el presente trabajo se violentó en el caso Ayotzinapa: 1) el acceso a la verdad, dado que existen diversas teorías sobre la falta de veracidad de la versión oficial de la PGR, evidenciada por múltiples organizaciones, así como por la existencia de diferentes versiones de los hechos que tienen sustento

⁹⁹Anónimo 10. *Caso Ayotzinapa: 26 minutos de recreación del horror, en Iguala y Cocula*. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=xjP8i26Q71w&t=1139s>. (consultado el 05 de noviembre de 2016).

documental. 2) Los derechos de los detenidos a un debido procedimiento legal, y a no ser violentados en la detención. 3) El correcto y mesurado uso de las armas (uso de la fuerza) por la autoridad. 4) Los derechos sobre la integridad de los desaparecidos, propiamente al sufrir del crimen de DFP, a saber, su derecho a la personalidad, a la vida, a la seguridad personal, al trato humano y con dignidad, a la identidad, a la reparación y a la libre opinión. 5) Se utilizó el servicio de la autoridad gubernamental con fines propios. 6) Se siguieron órdenes de superiores jerárquicos en la realización del crimen. 7) No se dió acceso a los familiares a un recurso eficaz y rápido ante el posible crimen. 8) No se marcó la detención de los estudiantes en el registro correspondiente de detenciones. 9) No hubo respuesta rápida de las autoridades investigadoras hacia los hechos, respuesta que debió ser inmediata al tratarse de violaciones de lesa humanidad. 10) No se permitió a los familiares participar en la investigación. 11) El crimen fue cometido hacia un grupo desprotegido, en éste caso, estudiantes jóvenes. 12) En el caso, las autoridades realizaron investigaciones sobre la figura del secuestro, cuando evidentemente se trataba de una desaparición forzada, fenómeno denominado “cosa juzgada fraudulenta”; y 13) se hicieron evidentes las deficiencias del Estado en materia forense.

El caso Ayotzinapa llegó a confirmar la situación generalizada de desapariciones existente en el país, determinación a la que el GTDFI y el CCDFP han llegado en sus informes y evaluaciones sobre México, lo cual sólo deja abierto un panorama de temor y desconcierto hacia el futuro en materia de seguridad y derechos humanos en el país, problemática que nos remonta a citar nuevamente al GTDFI cuando mencionó que “la falta de reconocimiento cabal a la dimensión del problema se evidenció de manera cruda con la desaparición forzada de 43 estudiantes normalistas en Iguala, Guerrero, en septiembre de 2014, y las investigaciones tardías y deficientes que le siguieron”, por lo que el caso Ayotzinapa debe ser tomado como reflejo de una situación generalizada de violencia.

Ayotzinapa nos hace concluir que, a grandes problemas, las autoridades en el país deben contestar con grandes soluciones, a partir de la aceptación de su propia situación aciaga en la materia, con el reconocimiento a la dimensión del

problema y con la toma de las acciones necesarias para encontrar progreso en la prevención de crímenes que, como éste, atemorizan y lesionan a la sociedad, crímenes de lesa humanidad.

Ante la situación, nuestros representantes deben aceptar las recomendaciones realizadas por los actores del derecho internacional público, y deben aceptar la competencia de todos los organismos que permitan proteger a las personas en los temas respectivos, así como permitir que la justicia universal encuentre culpables ante situaciones que posiblemente puedan quedar impunes.

El caso Ayotzinapa, sin embargo, representa no sólo una evidencia de la condición de México, sino también una oportunidad para el Estado Mexicano de promover oportunamente los cambios necesarios a fin de transformar la realidad subsistente, dependiendo ello de la actitud a tomarse por nuestro gobierno al respecto, la cual deberá ser de trabajo, de reconocimiento a la dimensión del problema y de cooperación con los organismos del derecho internacional público.

3.5 La necesaria competencia del Comité Contra la Desaparición Forzada para casos individuales

De forma enérgica, tanto el GTDFI como el propio CCDFP en sus más recientes informes,¹⁰⁰ los cuales ya han sido analizados en capítulos anteriores, instaron a México a concretar su aceptación de forma inmediata, de la competencia del CCDFP para el conocimiento de casos individuales de desapariciones forzadas, presentados por los representantes de las víctimas.

La facultad del CCDFP (integrado por diez expertos de gran integridad moral y de reconocida competencia en derechos humanos) para realizar el estudio y análisis de casos particulares, presentados por cualquier allegado de una persona desaparecida, se estipula en el artículo 30° párrafo 1 de la CPPDFP, que a la letra dice: “El comité podrá examinar, de manera urgente, toda petición presentada por

¹⁰⁰ Ver, Seguimiento a las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o involuntarias en su Informe relativo a su visita a México (18-31 de marzo de 2011) (A/HRC/19/58/ADD.2) y; Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29 párrafo 1 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas.

los allegados de una persona desaparecida, sus representantes legales, sus abogados o las personas autorizadas por ellos, así como todo aquel que tenga un interés legítimo, a fin de que se busque y localice a una persona desaparecida”.

Ésta facultad del comité, en conjunción con la facultad para analizar los informes de los Estados parte, de acuerdo al artículo 29°, constituyen las dos formas de trabajo del comité por lo que el hecho de no poder ejercitar una de ellas, debido a que no se ha aceptado la competencia total del comité, como es el caso de México, es minar por la mitad de los objetivos y el funcionamiento de la CPPDFP.

Según el artículo 31° párrafo 1, “cada Estado parte podrá declarar, en el momento de la ratificación o con posterioridad a ésta, que reconoce la competencia del comité para recibir y examinar las comunicaciones presentadas por personas que se encuentren bajo su jurisdicción o en nombre de ellas, que alegaren ser víctimas de violaciones por éste Estado parte de las disposiciones de la presente convención”. Dicha declaración aún no ha sido realizada por México, por lo que los mexicanos están siendo privados del acceso a la ayuda del comité con la decisión de omisión a ésta disposición por parte de México.

Gracias a que en capítulos anteriores se ha dimensionado la situación de nuestro país en materia de DFP, podemos decir que la importancia de la aceptación de ésta competencia por México radica en que: 1) de no hacerlo, no se lograrían los objetivos esenciales de la CPPDFP, sobre establecer mejores condiciones de protección para las víctimas de éstos crímenes, 2) se incumplen las recomendaciones de todas las organizaciones civiles y del derecho internacional, de aceptar la competencia 3) se priva a los mexicanos de obtener la protección más amplia al crimen por medio de acciones urgentes, y de obtener ayuda para la localización de los desaparecidos, 4) se continuaría observando por parte de México una política cerrada hacia el derecho internacional, incongruente con todo lo ratificado por México en materia de tratados, 5) se da más peso al tema político que al tema de derechos humanos, obedeciendo éstos actos de Estado a fines personales o de pocas personas 6) se impide el progreso en la materia, 7) se observa el miedo por parte del Estado al escrutinio internacional y a la aceptación

de la situación deplorable de México ante la protección de derechos humanos y 8) se continuaría desconociendo la dimensión del problema.

Ante esta omisión de nuestro gobierno, se presenta un nuevo retroceso en materia de derechos humanos, dándose de nueva cuenta un peso y motivo mayor a las razones políticas que a las jurídicas respecto de los derechos humanos, por parte de las autoridades del país.

Resulta un tanto complicado el encontrar las razones verdaderas por las cuales nuestros representantes no permiten la competencia de éste órgano internacional, cuando lo que se podría lograr con su trabajo podría ser muy beneficioso para el mejoramiento de la protección a éstos derechos en nuestro país.

Evidentemente, las razones referidas están enfocadas a evitar el desprestigio de los funcionarios del momento, dado que permitir que nuestros nacionales puedan acudir al CCDFP en una petición de ayuda, pondría en evidencia la eficacia del gobierno para investigar crímenes, o lo pondría ante la comunidad internacional como un Estado incapaz de asegurar justicia a sus ciudadanos.

Peor aún, las razones por las que se evade dicha competencia, tema del presente capítulo, son claramente las mencionadas por Ollé Sesé, promotor del principio de justicia universal, cuando determinó que "los fines de los Estados han sido evadir sus propias responsabilidades hacia las violaciones que ellos mismos cometían, a través de la cosa juzgada fraudulenta, permitiéndose así mantener un círculo vicioso de violaciones de derechos, que ocultaría la verdadera situación del respectivo Estado hacia el exterior"¹⁰¹.

México es un Estado en que no puede continuar más el círculo que le lleva a evadir sus responsabilidades internacionales, un país que, con base en lo que se ha analizado en otros capítulos, necesita inmediatamente de un cambio de enfoque por parte de sus gobernantes, dirigido a aceptar el funcionamiento del derecho internacional, en búsqueda de mejorar la situación interna de México.

En un supuesto de que fuera aceptada la competencia para casos individuales el trabajo del comité le permitiría a éste, por disposición del artículo 30º,

¹⁰¹ Fundación Internacional Baltasar Garzón (FIBGAR). *"Casos concretos. Lecciones aprendidas: Argentina, Chile, Guatemala, El Salvador y Sáhara"* en la segunda jornada del Congreso: Jurisdicción Universal en el Siglo XXI", España, 2014.

solicitar la información que determine necesaria sobre el caso del desaparecido al denunciante, para posteriormente, en virtud del párrafo tercero del mismo artículo, “transmitir sus recomendaciones al Estado parte e incluir una petición de que adopte todas las medidas necesarias, incluidas medidas cautelares, para localizar y proteger a la persona de conformidad con la presente convención, y podrá solicitar que informe al comité, en el plazo que éste determine, sobre las medidas que tome, teniendo en cuenta la urgencia de la situación”.

De ésta forma se aseguraría una protección urgente para las personas en riesgo en nuestro país, en virtud de que los casos que llegaran a ser del conocimiento del comité obtendrían la total atención del gobierno mexicano, al encontrarse en instancias internacionales superiores de protección.

Dicha protección se lograría por medio de ciertas acciones nunca vistas con anterioridad en la materia, acciones relativas a la permisión a éste organismo de ordenar “medidas cautelares”, las cuales según el artículo 155° del Código Nacional de Procedimientos Penales en el caso de México,¹⁰² son tendientes al aseguramiento *ad cautelam* de personas (a través de prisión preventiva), o al aseguramiento de inmuebles y objetos, así como de lugares en que se cometiera hechos delictivos o de investigación, la exhibición de garantías económicas, la prohibición de salir sin autorización del país, el sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona, la prohibición de concurrir a ciertas reuniones o al acercamiento a ciertos lugares, la suspensión en el ejercicio de un cargo o la colocación de localizadores electrónicos.

Estas acciones prevendrían, por ejemplo, alteraciones de evidencia, el escape de probables responsables de cometer DFP o aseguramiento de objetos de la investigación. Sin embargo, para para posibilitar la toma de estas medidas el Estado deberá dar su consentimiento sobre cada una de ellas, (las cuales no son totalmente obligatorias, sino *cuasi jurisdiccionales*).

Acto seguido, el comité mantendría informadas a las víctimas que presentasen la petición de acción urgente sobre su trabajo en el Estado respectivo

¹⁰²Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. *Código Nacional de Procedimientos Penales*. México, 2014.

y las respuestas de dicho Estado al comité, prosiguiendo los esfuerzos del comité y el Estado hasta encontrar el paradero de la persona.

Es así que, la negativa de nuestro gobierno a aceptar la competencia del comité para éstos casos genera desconfianza, duda y desconcierto, pues la respuesta a esa cuestión se inmiscuye hacia la misma realidad de impunidad, “apariencia del buen derecho y del buen estado de las cosas”, corrupción, poder y negación de la dimensión del problema por parte del gobierno, puntos que ya hemos analizado anteriormente, pues el hecho de permitir al organismo recomendar medidas cautelares podría poner en jaque el trabajo gubernamental, con la posibilidad de participación de la autoridad en los crímenes.

El actual presidente del comité, Corcuera Cabezut, ha declarado ante ésta situación el mismo desconcierto ante la omisión de México, al señalar que “es lamentable que México dé esta mala señal cuando durante el sexenio pasado fue uno de los principales promotores y redactores de la convención y aceptó la competencia de los otros organismos de supervisión de los tratados sobre derechos humanos. No entiendo, entonces, por qué no aceptó la competencia del comité”.¹⁰³

La respuesta a esta interrogante versa en la buena apariencia que debe mantener la función pública en México, en una reminiscencia del oscuro pasado del delito en nuestro país, en protección de la buena imagen de la función gubernamental, así como de la influencia política, evitando la pérdida del poder en el sistema mexicano.

Después de todo es palpable, tomando como evidencia lo sucedido en el caso Ayotzinapa y la forma en que el gobierno ha tratado el asunto, que los derechos humanos continúan politizándose, tornándose cada caso en la materia una pesadilla para la subsistencia de quienes deben asegurar la protección de éstos derechos, gracias a la fuerza mediática que absorben esos casos, y a la opinión crítica de las autoridades y organismos internacionales, así como el movimiento de masas y descontento generado en estos casos, fuerzas que han logrado cuestionar a la política en México, reflejo y resultado de la propia política del pasado.

¹⁰³ Anónimo 11. *Desaparición Forzada: Un delito de todos los lugares y épocas. Entrevista a Santiago Corcuera Cabezut*. Corte IDH. <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r24340.pdf>. (Consultado el 7 de noviembre de 2016).

En éste orden de ideas, comprendemos que un sólo caso de lesa humanidad puede llegar a poner en entredicho no sólo 6 años de administración, sino la historia completa del trabajo de los anteriores gobiernos, evidenciándolos y con la posibilidad de influir en ellos y con grandes razones, dado que ésta clase de violaciones lesionan grave e irrefutablemente a la humanidad. Después de todo, a partir del caso Ayotzinapa, por ejemplo, la aceptación y aprobación de los mexicanos hacia nuestro gobierno decreció de sobremanera.

Es hasta éste punto al que hemos llegado que podemos entender que, para los líderes mexicanos en el poder, el hecho de permitir que un organismo externo a nuestro gobierno analice casos de lesa humanidad resultaría en un grave peligro para las propias élites gobernantes, dado que éstos organismos pueden llegar a conocer los hechos de los casos desde otro punto de vista, lo que podría desprestigiar al sistema de por vida y vaciarlo de legitimidad.