

Recomendación general 3/2018  
Guadalajara, Jalisco, 21 de marzo de 2018

**Sobre el derecho a la protección de todas las personas contra la desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, en el estado de Jalisco.**

Gobernador constitucional del Estado, diputadas y diputados integrantes de la LXI Legislatura en el estado de Jalisco, magistrado presidente del Poder Judicial del Estado, fiscal general del Estado, encargado de la Fiscalía especializada en personas desaparecidas del Estado, director general del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, secretario técnico para la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, diputadas y diputados integrantes de la LXIII Legislatura que representan a Jalisco en el Congreso de la Unión, presidentas y presidentes municipales de los 125 ayuntamientos de esta entidad.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece en el párrafo tercero de su artículo 1º, que 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. Asimismo, en la resolución 60/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas<sup>1</sup> se reconoce que la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos, son los pilares

---

<sup>1</sup> Documento final de la Cumbre Mundial 2005, Reunión Plenaria de Alto Nivel del 60º Periodo de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, 14–16 de septiembre de 2005, puntos 9 y 143.

del sistema de las Naciones Unidas y los cimientos de la seguridad y el bienestar colectivos, que se encuentran vinculados entre sí y se refuerzan unos a otros.

En el ámbito local, la Constitución Política del Estado de Jalisco (CPEJ), en la fracción IV del artículo 10º, prevé que la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ), podrá iniciar de oficio o a petición de parte investigaciones por violaciones de derechos humanos y podrá promover ante las autoridades competentes cambios y modificaciones al sistema jurídico estatal o municipal o de práctica administrativa, que redunden en una mejor protección y defensa de los derechos humanos. Finalmente, los artículos 7º, fracciones X y XXIV; y 28, fracciones I y XX, de la Ley de la CEDHJ, ratifican las facultades antes citadas, así como también otorgan la atribución de proponer acciones, en coordinación con las dependencias competentes, para impulsar el cumplimiento de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México. Todo lo anterior, con el fin de lograr una mejor protección y defensa de los derechos humanos.

El motivo de la presente investigación es el fenómeno de la desaparición de personas, hecho que afecta tanto los derechos a la integridad física y seguridad personal, como el trato digno, a la legalidad, a la libertad y, de forma específica, el derecho a no sufrir tortura, tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, entre otros. Además, genera una zozobra que impacta y lastima a la sociedad en general.

La desaparición de una persona constituye una grave violación de los derechos humanos que atenta contra la dignidad de la víctima directa, así como de sus familiares y seres queridos, quienes sufren la incertidumbre, el miedo y la angustia de no saber su paradero, e incluso hay quienes mueren sin encontrar nunca a sus parientes y amigos.

En tal virtud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11, fracciones I y III de su Reglamento Interno, se expide la presente Recomendación general, bajo los siguientes:

## I. ANTECEDENTES

Esta Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ) ha observado con preocupación cómo en los últimos años ha ido en incremento el índice de personas desaparecidas. La participación de elementos del Estado en el delito de desaparición de una persona eleva el hecho a categoría de desaparición forzada, tal como lo establece la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, así como la Ley General en la materia de recién promulgación en México.

La Fiscalía General del Estado (FGE), mediante oficio FGE/FEPD/150/2017 del 16 de noviembre de 2017, suscrito por el fiscal de Derechos Humanos y encargado de la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas, informó que, en el lapso del 2013 al 31 de octubre de 2017 “la cantidad de personas reportadas como desaparecidas era de 14 019 y que una vez iniciada la investigación se determinaba si era desaparición forzada o ausencia voluntaria”, agregando que esa misma cantidad corresponde al número de averiguaciones previas y carpetas de investigación que existen relacionadas con personas desaparecidas en los diferentes tipos de desaparición.

Por otra parte, mediante oficio F.R.S./ASE/14873/2017 suscrito por el Fiscal de Reinserción Social del Estado, informó a esta defensoría, que al 24 de noviembre de 2017, por el delito de desaparición forzada de personas, la Comisaría de Prisión Preventiva tenía internas a siete personas por procesos de fuero común, y cuatro del fuero federal; en el reclusorio Metropolitano, 14 del fuero común y uno del federal, y en la Comisaría de Reinserción Femenil, 1 del fuero común y ninguna del federal; sumando 22 internos por procesos del fuero común y 5 del federal, en total 27.

Con datos al 15 de junio de 2015 el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF), informó lo siguiente:<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Ídem nota al pie 8.

- a) Que tenían registrados 875 perfiles genéticos de cadáveres solicitados por la Fiscalía General del Estado, del 28 de julio de 2011 a la fecha que constan en la base de datos del área de Genética Forense.
- b) Que a los cadáveres no identificados registrados en el SEMEFO y cuyos cuerpos no fueron reclamados se les toma en todos los casos muestras biológicas para realizar perfil genético cuando éste sea requerido.
- c) Respecto de las muestras de ADN y perfiles genéticos de personas que han reclamado la localización de sus familiares como personas desaparecidas, tienen registrados 1 017 perfiles genéticos de familiares que donan muestra biológica para realizar confrontas genéticas.
- d) Sobre si ese organismo cuenta con un protocolo de atención específico para familiares de personas desaparecidas, investigación, obtención de datos y muestras de ADN y perfiles genéticos para localización de personas desaparecidas, se informa que en el Servicio Médico Forense (SEMEFO) se cuenta con un área específica de trabajo social para la búsqueda inicial de personas desaparecidas por sus familiares y esta área cuenta con un protocolo específico para su realización.
- e) En el área de Genética se atiende de manera formal para la toma de muestras de ADN tanto a personas que acuden derivados por la Fiscalía del Estado como a personas que por su propio interés solicitan la atención directamente a la Dirección General del IJCF, mismas que se atienden aún sin averiguación previa, y una vez hecha la confronta de perfiles genéticos se realiza la comunicación con las familias para que acudan a realizar su denuncia si es que se hubiese encontrado un cadáver con concordancia genética durante la confronta.
- f) Se cuestionó si hay convenio interinstitucional Federación y Estados, en que participe el IJCF para la obtención, codificación, almacenamiento y registro de datos y perfiles genéticos de personas; informando que actualmente la única institución Federal con quien se está intercambiando información de los perfiles genéticos de manera habitual (mensualmente) es con la Procuraduría General de la República, agregándose que las fiscalías de los estados de manera particular solicitan apoyo.

Posteriormente, con el propósito de actualizar la información recabada en el contexto de la presente investigación, en el mes de noviembre de 2017, este organismo requirió mediante oficios CVG/270/2017 y CVG/283/2017, dirigidos al director del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, la respuesta e información inherente a los siguientes cuestionarios:

Of. CVG/270/2017

1. En el periodo de 2006 a 2017, ¿cuántos cuerpos o cadáveres, o en su caso restos humanos que hubiesen correspondido a una misma persona, (considerar individualmente por persona) se han incinerado por parte del IJCF? Desglosando por año la información.
2. De los cuerpos incinerados a que se refiere la pregunta 1, ¿cuántos estaban identificados y cuántos sin identificar? Desglosando por año la información.
3. De los cuerpos incinerados a que se refiere la pregunta 1, ¿cuántos contaban con autorización legal de autoridad competente para realizar su incineración; y cuántos no contaban con dicha autorización legal? Desglosando por año la información.
4. En el periodo de 2006 a 2017, ¿cuántos cuerpos o cadáveres, o en su caso restos humanos que hubiesen correspondido a una misma persona, (considerar individualmente por persona), se han inhumado por parte del IJCF? Desglosando por año la información.
5. De los cuerpos inhumados a que se refiere la pregunta 4, ¿cuántos estaban identificados y cuántos sin identificar? Desglosando por año la información.
6. De los cuerpos inhumados a que se refiere la pregunta 4, ¿cuántos contaban con autorización legal de autoridad competente para realizar su inhumación; y cuántos no contaban con dicha autorización legal? Desglosando por año la información.
7. informe cuántos cuerpos o cadáveres, o en su caso restos humanos de una misma persona (considerar individualmente por persona), tiene actualmente en resguardo ese IJCF.
8. De los cuerpos a que se refiere la pregunta 7, ¿cuántos tiene identificados y cuántos están sin identificar?
9. De todos los cuerpos o restos humanos que tiene actualmente en resguardo ese IJCF, ¿informe a cuántos se le han practicado pruebas científicas o técnicas para su identificación (fotografías; médicas; odontológicas; genéticas; ADN; reconstrucciones cráneo-faciales; etc.) y a cuántos están pendientes de practicar dichas pruebas?
10. De todos los cuerpos o restos humanos que tiene actualmente en resguardo ese IJCF, a los que no se le han practicado pruebas científicas o técnicas para su identificación (fotografías; médicas; odontológicas; genéticas; ADN; reconstrucciones cráneo-faciales; etc.) informe las causas o razones por las que no se les han practicado dichas pruebas?

11. De todos los cuerpos o restos humanos que se han incinerado o inhumado en el periodo 2006 a 2017 que no fueron identificados positivamente ¿a cuántos se le practicó pruebas científicas o técnicas para su posterior identificación (fotografías; médicas, odontológicas, genéticas; ADN; reconstrucciones cráneo-faciales; etc.)?

12. Informe con cuántas personas cuenta ese IJCF para realizar el resguardo, conservación y las pruebas técnicas y científicas para identificar cuerpos o restos humanos de personas fallecidas (especificando profesión o especialidad).

13. Informe los equipos e implementos técnicos y científicos con cuenta ese IJCF para realizar el resguardo, conservación y las pruebas técnicas y científicas para identificar cuerpos o restos humanos de personas fallecidas.

14. Informe el presupuesto anual que dispone ese IJCF para resguardo, conservación e identificación de cuerpos o restos humanos de personas fallecidas.

15. Informe cuales son las carencias que tiene y las necesidades de materiales y personal humano que requiere ese IJCF para prestar sus servicios de manera adecuada, correcta y expedita para el resguardo, conservación y realización de pruebas para la identificación de cuerpos y restos humanos de personas fallecidas.

16. Informe, en términos presupuestarios, lo que se requiere para realizar lo que se indica en la pregunta 15.

Of. CVG/283/2017

1. ¿Cuántas muestras de ADN y perfiles genéticos, tienen registrados en sus bases de datos, sobre personas fallecidas?

2. ¿Cuántas muestras de ADN y perfiles genéticos, tienen registrados en sus bases de datos, de personas que han reclamado la localización de sus familiares como personas fallecidas o desaparecidas?

3. ¿Ese organismo cuenta con un protocolo de atención específico para familiares de personas desaparecidas, investigación, obtención de datos y muestras de ADN y perfiles genéticos para la localización de personas desaparecidas?

4. ¿Cuánto tiempo lleva tener los resultados de las pruebas genéticas o de ADN que ese instituto practica?

5. ¿Hay convenio interinstitucional federación y estados, en que participe ese organismo para la obtención, codificación, almacenamiento y registro de datos y perfiles genéticos de personas, y el intercambio de su información?

6. Informe si el IJCF aplica o utiliza la herramienta o base de datos informática para la identificación de personas fallecidas o desaparecidas, conocido como “Ante Mortem-Post Mortem (AM-PM)”;
7. ¿Informe si ese instituto cuenta con área de búsqueda de personas?; y en caso afirmativo, indique el número de personas que la integran y los equipos y herramientas técnicas y científicas que utilizan para tales búsquedas
8. Informe bajo qué supuestos ese instituto realiza la búsqueda de personas desaparecidas
9. En el supuesto de que exista convenio de coordinación o colaboración, o instrumento similar, entre ese organismo y autoridades municipales y estatales para la búsqueda de personas desaparecidas, explique ¿cómo funciona o se opera para tal búsqueda?
10. ¿Ese instituto puede acceder a las bases de datos de instituciones similares estatales o federales, para la localización de personas, y viceversa dichas instituciones a la base de datos del IJCF?
11. Agregue aquí la información que considere importante que deba proporcionar ese instituto relacionada con la búsqueda e identificación de personas desaparecidas, cadáveres y restos humanos, a fin de proporcionar un servicio adecuado, completo y expedito.

Bajo ese tenor, en atención a la información solicitada por este organismo, se recibieron los oficios IJCF/DG/4587/2017 y IJCF/DJ/4909/2017, firmados el primero por el director general del IJCF y el director jurídico de la citada institución, desprendiéndose los siguientes datos:

Of. CVG/270/2017

- a) En relación con los puntos del 1 al 6, se adjunta el “Anexo A”, que en el cuadro denominado “CREMACIONES E INHUMACIONES DEL 2006–2017”, contiene la información de su interés.

Año	Cremaciones	Inhumaciones	Identificados	NN	Con autorización legal	Con pruebas para su identificación	Observaciones
2006	84	0	Ninguno	Todos	Todos	Todos	
2007	112	0	Ninguno	Todos	Todos	Todos	
2008	145	0	Ninguno	Todos	Todos	Todos	
2009	176	0	Ninguno	Todos	Todos	Todos	
2010	117	0	Ninguno	Todos	Todos	Todos	
2011	147	0	Ninguno	Todos	Todos	Todos	
2012	266	0	Ninguno	Todos	Todos	Todos	
2013	239	0	Ninguno	Todos	Todos	Todos	
2014	184	0	Ninguno	Todos	Todos	Todos	
2015	110	0	Ninguno	Todos	Todos	Todos	Hasta el 30/09/2016
2016	0	0	Ninguno	Todos	Todos	Todos	
2017	0	72	Ninguno	Todos	Todos	Todos	
Total							

- b) Respecto a los puntos del 7 al 11, las respuestas están contenidas en el cuadro denominado como “CADÁVERES BAJO RESGUARDO ACTUAL DEL SEMEFO A DISPOSICIÓN DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO”.

Cantidad	identificados	Sin identificar	Con pruebas para su identificación
220	2	218	220

- c) En relación con el punto 12. No se tiene personal que se encuentre expresamente destinado para tales funciones, por lo que todo el personal de las diferentes áreas periciales se involucra en los procesos que a cada uno corresponde de acuerdo con su especialidad, emitiendo diversos dictámenes independientemente de cual vayan a ser su fin último, incluyendo en muchos de los casos experticias que sirven a las autoridades ministeriales y judiciales para establecer la posible identidad de personas desaparecidas.
- d) En relación con punto 13. No se cuenta con material, equipo e implementos destinados expreso para esta área, se utilizan los mismos para las demás tareas del servicio médico forense y de las otras áreas periciales involucradas, toda vez que dentro de las atribuciones de este organismo no se encuentra el de llevar a cabo la identificación de personas desaparecidas, que si bien es cierto muchos de los trabajos periciales que aquí se hacen, tienen como último fin el de establecer la identidad de algunas personas, sin embargo, es la autoridad ministerial la responsable de determinar la identidad conforme a los resultados que se le proporcionan.

- e) En relación con el punto 14. No se dispone de presupuesto anual específico para esta tarea conforme a los mismos motivos que se han expresado en los puntos que anteceden.
- f) En relación con los puntos 15 y 16. En este punto se precisa que la información que se proporciona, únicamente es una apreciación somera de las necesidades requeridas en el caso de que se considere la creación de una unidad interna de búsqueda de personas desaparecidas, toda vez que para entrar a detalle en cuanto a necesidades específicas, su proyección y cálculo presupuestario ya no depende del área a mi cargo, por lo que la información que se remite deberá ser considerada como preliminar a cualquier otro proyecto formal.

Of. CVG/283/2017

1. Hasta el 31 de octubre de 2017, se tiene el registro de 1,046 perfiles genéticos de personas fallecidas, registradas como NN (No Identificados)
2. Hasta el 31 de octubre de 2017 se tienen 3 414 registros de perfiles genéticos de familiares de fallecidos o desaparecidos.
3. El laboratorio de genética actualmente utiliza para la obtención de muestra biológica el Formato de Donación de Familiar, Código D-LG-F006, Versión 01, de fecha octubre de 2016.
4. Una vez iniciado el proceso, el tiempo depende del tipo de muestra, su estado de conservación y la cantidad de ellas a procesar, puede variar entre 20 días hábiles a tres meses, a esto debe agregarse la carga de trabajo y la capacidad instalada de los laboratorios del instituto.
5. Se tiene suscrito con la Procuraduría General de la República el convenio de colaboración 01/2015/IJCF/CONV, mediante el cual se comparte de forma bimestral la base de datos del laboratorio de genética de este instituto con dicha institución. Con el resto de los estados de la república no existen convenios específicos, sin embargo se les auxilia mediante la confronta de perfiles de nuestra base de datos cuando así lo solicitan.
6. A la fecha ya se tiene instalada la plataforma digital denominada “Antemortem-Post Mortem”, se han realizado las pruebas necesarias de conectividad y operatividad de dicho *software* y a partir del 8 de enero de 2018 se iniciará con la fase de capacitación del personal que va a operar el programa por parte del Programa Internacional de Asistencia y Entrenamiento para la Escena del Crimen (ICITAP por sus siglas en inglés) y la Cruz Roja Internacional, posteriormente se seguirá con la fase de implementación de dicho programa.

7. No se cuenta con una área específica como tal, sin embargo, en el área del servicio médico forense se realizan las tareas con ese fin, en donde se lleva a cabo el almacenamiento y alimentación de una base de datos fotográficos y odontológicos de los cuerpos registrados como NN o No identificados, por otra, parte el laboratorio de genética forense procesa las muestras de estos cuerpos y el área de identificación de personas recaba las huellas dactilares de los cuerpos susceptibles a ello, el área de antropología forense y el área de reconstrucción cráneo-facial colaboran con sus respectivos conocimientos en aquellos casos en donde son requeridos por la autoridad ministerial. Cada una de las anteriores especialidades emplea las herramientas y equipos que son utilizados para los demás procesos de dictaminación ordinarios que realiza, toda vez que como se dijo, no se cuenta con un área específica de búsqueda de personas desaparecidas.
8. Independientemente de que cualquier experticia que realiza este instituto, debe ser precedida de solicitud por parte de la autoridad ministerial o judicial competente, incluidos los casos de identificación de personas desaparecidas, se auxilia a las personas que buscan a familiares desaparecidos cuando éstas acuden a este instituto, en donde se les permite el acceso a los archivos fotográficos de los cuerpos NN o No identificados.
9. En el caso del convenio 01/2015/IJCF/CONV, suscrito con la Procuraduría General de la República, se comparte de forma bimestral la base datos de genética forense con dicha dependencia.
10. No
11. La búsqueda de personas desaparecidas es un problema que debe ser tratado como un problema de Estado y no como un problema que deba ser abordado por un solo organismo o dependencia, de tal manera que exista la plena colaboración entre los tres niveles de gobierno, que permitan el establecimiento de procedimientos homologados de capacitación, operación y registro de todos los intervinientes.

Por otra parte, en el caso particular de este instituto, es necesaria la integración de un área específica de búsqueda de personas desaparecidas, pero para ello debe ser indispensable que se norme el marco jurídico de su actuación que regule tal tarea y por otro lado, su integración debe ir aparejada de la asignación de recursos suficientes para su funcionamiento, toda vez que pretender que sea una tarea adicional a carga de trabajo actual hace que su operatividad y funcionalidad sea poco menos que imposible.

En los registros de la CEDHJ obran del año 2007 al 7 de marzo de 2018,<sup>3</sup> 205 quejas relacionadas directa o indirectamente con personas desaparecidas incluyendo desaparición forzada, de las cuales 165 corresponden a quejas calificadas como incumplimiento en la función pública en la procuración de justicia y en la atención a víctimas de delito, mientras que en 40 quejas se reclama desaparición forzada.

Los siguientes cuadros ilustran el detalle por anualidades:

Cuadro 1.

Quejas relacionadas con desaparición de personas incluye las desapariciones forzadas			
Año	Averiguaciones previas de desaparecidos que originaron quejas	Quejas calificadas por desaparición forzada	Total
2007	4	0	4
2008	9	0	9
2009	10	0	10
2010	4	3	7
2011	22	1	23
2012	13	4	17
2013	34	2	36
2014	12	16	28
2015	10	4	14
2016	18	0	18
2017	22	3	25
2018	7	7	14
Total	165	*40	205

Cuadro 2.

DESAPARICIÓN FORZADA POR AÑOS	
2007	0
2008	0
2009	0
2010	3

<sup>3</sup> Información proporcionada por la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento de la CEDHJ.

2011	1
2012	4
2013	2
2014	16
2015	4
2016	0
2017	3
AL 7 de marzo del 2018	7
Total	*40

Se destaca también lo que corresponde únicamente a lo que va del año 2018, en el rubro de quejas por desaparición forzada, los siguientes datos:<sup>4</sup>

Quejas por desaparición forzada durante 2018 con cantidad de agraviados y lugar de los hechos				
Cantidad	Queja	Cantidad de agraviados	Autoridad	Municipio
1	15	3	Sedena, Comisaría de SP del Estado	Tlajomulco de Zúñiga
2	75	1	Comisaría de SP de Guadalajara	Guadalajara/Tlaquepaque (El Saúz)
3	574	1	Secretaría de Marina	Villa Purificación
4	775	5	DSP Autlán	Carretera Autlán-Guadalajara
5	904	3	Dir. de SP de Tecalitlán	Tecalitlán
6	907	1	FCE	Tlajomulco de Zúñiga
7	932	1	Fuerza Única Regional	Autlán de Navarro
Total quejas recibidas 7	Total de agraviados 15			

- Se hace la aclaración que las quejas en las que se señala a autoridades federales como presuntos responsables, se turnan a la CNDH por razón de competencia.

Conforme a los datos del cuadro 1, en ese periodo se han presentado en la CEDHJ un total 205 quejas, resaltando que de esta cifra los cinco años con

<sup>4</sup> Ibidem.

mayor número de quejas en orden descendente son: i) el año 2013 con 36; ii) 2014 con 28; 2017 con 25; 2012 con 23; y 2016 con 18 quejas.

Por otra parte, respecto a las quejas relacionadas directamente con desaparición forzada de personas, conforme a los datos del cuadro 2, se han presentado en total 40 quejas, resaltando que de esta cifra los cinco años con mayor número de quejas en orden descendente son: i) el año 2014 con 16; ii) 2018 van 7; iii) hay empate en 2012 y 2015 con 4 cada uno; iv) 2017 con 3 quejas.

Conscientes de la gravedad del fenómeno, en especial por la situación lamentable y de desesperanza por la que pasan los familiares de las víctimas de este flagelo, es importante destacar que en la CEDHJ se está trabajando en varios frentes, para en el ámbito de nuestras competencias, colaborar e incidir en la prevención y combate a estos injustificables actos, bajo tres principales acciones:

- i) La atención a quejas e investigación del fenómeno a través de los procedimientos de defensa de los derechos humanos, donde, a través de las resoluciones y propuestas contenidas en los pronunciamientos y recomendaciones emitidos se especifica a cada autoridad lo que corresponde realizar para atacar y erradicar este mal, así como para la atención integral a las víctimas.<sup>5</sup>
- ii) La labor de apoyo y asistencia inmediata que esta defensoría ha dado a familiares y toda persona que ha acudido en la búsqueda de personas reportadas como desaparecidas. En esa gestión se han localizado a 998 personas según se describe en el periodo y datos del cuadro siguiente:<sup>6</sup>

<b>LOCALIZACIONES EXITOSAS DE PERSONAS REPORTADAS COMO DESAPARECIDAS, POR AÑO</b>	
2008	56
2009	47
2010	83
2011	88
2012	56
2013	164

<sup>5</sup> Véase supra pronunciamientos y recomendaciones señalados.

<sup>6</sup> Información proporcionada por la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento de la CEDHJ.

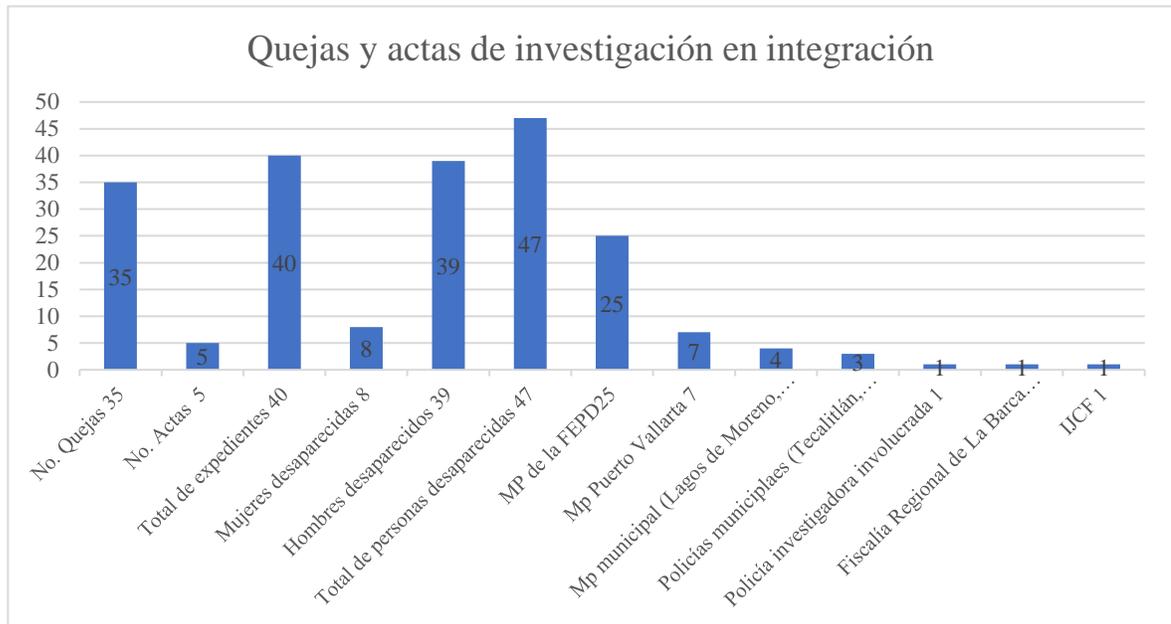
2014	180
2015	143
2016	113
2017	87
Al 01 de marzo de 2018	33
Total	1 050

- iii) La creación e integración de la Unidad de Atención a Víctimas de Desaparición de Personas, para brindarles apoyo, ayuda acompañamiento y asesoría bajo los principios de buena fe, debida diligencia, eficiencia, profesionalismo, igualdad y no discriminación, bajo un enfoque diferencial y transformador, que reconozca que las víctimas de este flagelo requieren de una atención especializada, que responda al grado de vulnerabilidad, con la intención de asegurar que las autoridades competentes realicen la debida atención inmediata, investigación eficiente, exhaustiva y completa hasta la reparación integral.

Actualmente en esta defensoría pública se tramitan e integran 35 quejas y 5 actas de investigación, relacionadas con personas desaparecidas; haciendo la aclaración que en esas 35 quejas hay dos más acumuladas, por tratarse de la mismas víctimas y autoridad involucradas. Existen abiertos también 25 expedientes de quejas en el área de Seguimiento a Recomendaciones y Conciliaciones de esta Comisión.

Del total de expedientes en trámite de integración (40), se advierte que hay reportadas 8 mujeres y 39 hombres lo que arroja como resultado 47 personas desaparecidas. Además, en la mayoría de los casos (36) se presentó inconformidad o se inició de oficio por dilación o una mala integración en la carpeta de investigación o en su momento averiguación previa, y en 4 de los asuntos, la parte peticionaria señaló que en la desaparición de las víctimas pudieran estar involucradas diversas policías municipales, así como la policía investigadora del estado.

El detalle se ve en la gráfica siguiente:



En marzo de 2013 la titular de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación reveló que, durante el periodo de 2006 a noviembre de 2012, fueron registradas como desaparecidas 27 523 personas a escala nacional.<sup>7</sup> Su fuente fueron los datos estadísticos que obran en poder del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (Cenapi).

Respecto de Jalisco, la Fiscalía General informó que los datos que administra el Centro Nacional de Planeación e Información para el Combate a la Delincuencia (Cenapi) tiene registradas hasta el 15 de mayo de 2015, a 2 926 personas reportadas como desaparecidas en Jalisco, indicando que fueron localizadas 734; encontrados vivos 654 y fallecidos 80; estando pendientes de localización 2 192.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Entrevista visible en el portal: <http://www.noticiasmvscom/#!/emisiones/primera-emision-con-carmen-aristegui/reporta-cenapi-base-de-datos-dcon-27-mil-desaparecidos-en-mexico-lia-limon-212.html>, consultado el 13 de marzo de 2013.

<sup>8</sup> Información recabada por este organismo en la integración del pronunciamiento 1/2016.

La misma información anterior, actualizada al 15 de junio de 2015, arroja un registro de 2 930 personas desaparecidas, contando con 777 personas localizadas, de las cuales 684 localizados vivos y 83 fallecidos, y pendientes de localización 2 153. De esa información 1 840 personas corresponden a hombres (85%) y 313 (15%) a mujeres. No se indican edades, ni cuáles corresponden a menores de edad y a adultos.

Asimismo, en información proporcionada a este organismo defensor de derechos humanos por la Fiscalía General del Estado mediante oficio FGE/FDH/EGA/2015 suscrito por la fiscal de derechos humanos, y oficio 437/2015 firmado por la directora de Control de Procesos y Audiencias encargada de la Unidad de Personas No Localizadas, se informó que, con datos al 29 de mayo de 2015, se tienen los siguientes registros:

- a) Del periodo de febrero de 2007 a febrero de 2013, se registraron 1 108 personas no localizadas en Jalisco.
- b) Del periodo del 1 de marzo de 2013 al 29 de mayo de 2015, se tienen registradas 1 059 personas desaparecidas.
- c) En este periodo se han iniciado 1 059 investigaciones con motivo de la desaparición de personas.
- d) Al 29 de mayo de 2015, se han localizado 758 personas, de las cuales 676 fueron encontradas con vida y 82 fallecidas.

El siguiente cuadro, proporcionado por la FGE junto con los datos antes referidos, es ilustrativo del panorama que registraba en Jalisco este terrible mal en el periodo 2006-mayo 2015:

DATOS DE PERSONAS DESAPARECIDAS (LOCALIZADAS Y POR LOCALIZAR) PROPORCIONA POR LA FISCALIA GENERAL DEL ESTADO, PERIODO 2006- MAYO 2015											
<b>MUJERES DESAPARECIDAS POR AÑO</b>	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	ENERO A MAYO DE 2015	TOTAL
NUMERO DE MUJERES DESAPARECIDAS POR AÑO	659	546	760	679	706	882	848	1020	1097	478	7675
NUMERO DE MUJERES CON REPORTE DE DESAPARICIÓN ENCONTRADAS VIVAS	641	530	741	659	673	820	756	892	990	348	7050
NUMERO DE MUJERES CON REPORTE DE DESAPARICIÓN ENCONTRADAS MUERTAS	2	2	1	2	8	12	17	14	14	3	75
NUMERO TOTAL DE MUJERES LOCALIZADAS	643	532	742	661	681	832	773	906	1004	351	7125
MUJERES PENDIENTES DE LOCALIZAR	16	14	18	18	25	50	75	114	93	127	550
<b>NUMERO DE HOMBRES DESAPARECIDAS POR AÑO</b>	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	ENERO A MAYO DE 2015	TOTAL
NUMERO DE HOMBRES DESAPARECIDOS POR AÑO	517	441	573	604	748	941	1095	1437	1375	502	8233
NUMERO DE HOMBRE CON REPORTE DE DESAPARICIÓN ENCONTRADOS VIVOS	458	385	507	502	551	599	734	797	799	212	5544
NUMERO DE HOMBRES CON REPORTE DE DESAPARICIÓN ENCONTRADOS MUERTOS	12	11	13	15	72	56	62	108	73	20	442
NUMERO TOTAL DE HOMBRES LOCALIZADOS	470	396	520	517	623	655	796	905	872	232	5986
PENDIENTES DE LOCALIZAR	47	45	53	87	125	286	299	532	503	270	2247
<b>PERSONAS (SUMA DE MUJERES Y HOMBRES) DESAPARECIDAS POR AÑO</b>	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	ENERO A MAYO DE 2015	TOTAL
NUMERO DE PERSONAS DESAPARECIDOS POR AÑO	1176	987	1333	1283	1454	1823	1943	2457	2472	980	15908
NUMERO DE PERSONAS CON REPORTE DE DESAPARICIÓN ENCONTRADOS VIVOS	1099	915	1248	1161	1224	1419	1490	1689	1789	560	12594
NUMERO DE PERSONAS CON REPORTE DE DESAPARICIÓN ENCONTRADOS MUERTOS	14	13	14	17	80	68	79	122	87	23	517
NUMERO TOTAL DE PERSONAS LOCALIZADOS	1113	928	1262	1178	1304	1487	1569	1811	1876	583	13111
PERSONAS PENDIENTES DE LOCALIZAR	63	59	71	105	150	336	374	646	596	397	2797

Respecto del cuadro anterior, en relación con la información de la base de datos de Cenapi y que es la que alimenta el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), la FGE hace la aclaración que en el Cenapi se llama Personas No Localizadas, y ahí solamente se reflejan al cierre de cada mes las personas que quedan pendientes de localizar, pero no refleja todo el trabajo realizado en esta actividad ni las personas encontradas dentro de ese mismo mes; por lo que este cuadro refleja el trabajo diario en las agencias del estado de la FGE. De ahí, las posibles variaciones de cifras al no medirse con idénticos indicadores.

Por otra parte, con el propósito de observar y actualizar las variaciones de las cifras oficiales sobre personas desaparecidas que con el transcurrir del tiempo se van presentando, consultamos el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), arrojando los siguientes resultados:

Con datos al 31 de julio de 2017,<sup>9</sup> el RNPED documenta 32 277 personas desaparecidas, de las cuales 23 800 corresponde a hombres y 8 477 a mujeres.

<sup>9</sup> Cfr. <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/registro-nacional-de-datos-de-personas-extraviadas-o-desaparecidas-rnped>

De esas cifras, respecto al estado de Jalisco se encuentran registradas 2 782 personas desaparecidas de las cuales 2 462 son hombres y 320 mujeres. Sobre Jalisco se desglosan los siguientes datos:

Jalisco, total personas desaparecidas 2 782: i) 2,762 son de nacionalidad mexicana y 20 de nacionalidad extranjera; ii) 2 462 son hombres y 320 mujeres; iii) 1 149 están entre los rangos de 12 a 29 años, de los cuales 956 hombres y 193 mujeres; iv) personas mayores de 60 años son 117, de los cuales 109 hombres y 8 mujeres. Se resalta, además, personas identificadas de origen indígena chichimeca, otomíes y chinantecos 4 hombres y 1 mujer.

Con números al corte del 31 de octubre de 2017, según datos del RNPED, en todo el país aparecen registradas 33 513 personas desaparecidas, de las que corresponden 24 722 a hombres y 8 791 a mujeres. De tal actualización en lo que respecta al Estado de Jalisco corresponden 2 991 personas desaparecidas, de las cuales en el rubro del fuero federal<sup>10</sup> existen 20 casos, mientras que en el fuero común<sup>11</sup> se registran 2 971 casos.<sup>12</sup>

Posteriormente, con datos al corte del 31 de enero de 2018, el RNPED documenta 35 410 personas desaparecidas, de las cuales 26 422 corresponde a hombres y 8 988 a mujeres. De esas cifras, respecto del estado de Jalisco se encuentran registradas 3 080 personas desaparecidas de las cuales 2 713 son hombres y 367 mujeres. Sobre Jalisco se desglosan los siguientes datos:

Jalisco, total personas desaparecidas 3 080: i) 3 056 son de nacionalidad mexicana y 24 de nacionalidad extranjera; ii) 2 713 son hombres y 367 mujeres; iii) 2 264 están entre los rangos de 1 a 40 años; iv) personas entre 41 y 60 son 657; v) mayores de 60 años son 106; N/E son 33. Se resalta, además, 14 personas identificadas de origen indígena.

---

<sup>10</sup>Registros de personas relacionadas con averiguaciones previas y carpetas de investigación del fuero federal.

<sup>11</sup>Registros de personas relacionadas con averiguaciones previas y carpetas de investigación del fuero común

<sup>12</sup>Cfr.<http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/estadisticas-fuero-federal.php>, consultado el 22 de noviembre de 2017.

En relación con lo anterior, con el objeto de recabar información oficial de las autoridades en Jalisco, a fin de actualizar los datos informados por la FGE en junio de 2015, y a la vez que nos sirva de apoyo en la presente investigación, este organismo solicitó mediante oficio CVG/285/2017, dirigido al fiscal de derechos humanos, encargado a la vez de la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas de la FGE, diera respuesta, entre otras, a las siguientes cuestiones:

1. Sírvase informar del periodo de junio de 2015 a la fecha de su informe:
  - a) ¿Número de personas desaparecidas que tiene registradas?
  - b) De las mismas, ¿cuántas han sido localizadas vivas?, ¿cuántas fallecidas y cuántas pendientes de localización?
  - c) De esa información, ¿cuántas personas corresponden a hombres y cuántas a mujeres? Indicando edades.

Así, mediante oficio FGE/FEPP/150/2017, firmado por el fiscal de derechos humanos y encargado de la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas de la FGE, dio respuesta al cuestionario anterior, en los términos siguientes:

Punto 1. Con sus incisos, hago de su conocimiento que al cerrar una anualidad los datos se concentran en una sola cifra, por lo que los años 2015 y 2016 se informan de manera integral; respecto al año 2017, el periodo reportado es enero-31 octubre:

Año 2015: 2 518 personas reportadas como desaparecidas.

Año 2016: 3 367 personas reportadas como desaparecidas.

Año 2017 (enero-31 octubre)	
Personas reportadas como desaparecidas	3 206
Localizadas vivas	1 778
Localizadas muertas	79
Pendientes de localizar	1 349
Hombres reportados desaparecidos	2 040
Mujeres reportadas desaparecidas	1 166

Punto 2. Se informa que del año 2013 al 31 de octubre de 2017, la cantidad de personas reportadas como desaparecidas es de 14 019, una vez iniciada la investigación se determina si es desaparición forzada o ausencia voluntaria.

Por otra parte, el colectivo Familias Unidas por Nuestros Desaparecidos en Jalisco (FUNDEJ), mediante escrito presentado a este organismo con fecha 15 de noviembre de 2017, informó que tiene registrados los siguientes datos:

1. De acuerdo con sus registros cuántas personas desaparecidas hay en Jalisco.

R. Desde el 2010 a la fecha, 3 723, basada en los registros de FUNDEJ y en datos de la Fiscalía, últimos no muy confiables, dado que dicha autoridad tiende al ocultamiento de información.

2. ¿Cuántas personas han sido encontradas vivas y cuántas muertas?

R. En FUNDEJ se han encontrado sólo tres difuntos.

3. Indique periodo de año de registros.

R. Con los siguientes cuadros se dará respuesta a las preguntas 3, 4 y 5.

Personas desaparecidas:

Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017
1 436 hombres	1 175 hombres	1 357 hombres	19 35 hombres	2 040 hombres
1 020 mujeres	1 097 mujeres	1 161 mujeres	566 mujeres	2 032

Personas localizadas:

Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017
942 hombres	921 hombres	816 hombres	1 156 hombres	807 hombres
945 mujeres	1 036 mujeres	1 023 mujeres	502 mujeres	1 755 mujeres

4. Indique número de desaparecidos por año y cuántos hay en su registro.

R. En total 3 723 desde el 2011 a la fecha. (Registro exclusivo de FUNDEJ)

5. Cuántas mujeres mayores y menores de edad.

R. Desde que se implementó protocolo Alba el 1 de junio de 2016, 2 030 denuncias en que fueron localizadas 1 756 femeninas, 13 de ellas sin vida y hubo 1 702 localizaciones de niñas adolescentes. De dichas denuncias corresponde la tercera parte a adolescentes entre 13 y 17 años de edad.

Por lo que ve a las preguntas 6, 7 y 8 se responden de la siguiente manera: Cuántas fosas clandestinas tienen en sus registros.

En el año 2013, 1 en La Barca, Jalisco, de donde se extrajeron 93 cuerpos.

En el 2014, Tlajomulco de Zúñiga, 2 fosas, en una se localizaron 7 cuerpos y en otra dos.

Año 2016. Tlajomulco de Zúñiga 1, se encontraron 3 y en Ixtlahuacán de los Membrillos 1, no se realizó excavación; 1 en Tonalá, en un predio se localizaron restos óseos.

El Centro de Justicia Para la Paz y el Desarrollo (Cepad), según una nota informativa del 22 de septiembre de 2017,<sup>13</sup> evidenció una serie de inconsistencias entre las cifras oficiales de la base de datos del RNPED y las recabadas por dicha organización, resaltando que las cifras no concuerdan con las reales, debido a varios factores que señala. Mencionó que al corte del 31 de julio de 2017, el RNPED informó que se registraron en Jalisco 2 782 casos de desaparecidos, no obstante, a que el Cepad señaló que entre los años 2016 y 2017 se reportaron 18 779 desapariciones, reportando la Fiscalía que de estos casos 15 317 lograron ser localizados, quedando 3 462 pendientes de ser encontradas.

La anterior organización, en su página web, publicó bajo el rubro “CEPAD: Desaparición Forzada”, lo siguiente:

La negativa del Estado mexicano a reconocer abiertamente la crisis de derechos humanos empeora la situación y se traduce en un obstáculo para el acceso a la justicia y a la verdad de víctimas y sus familiares, así como los homicidios, ejecuciones extrajudiciales y detenciones arbitrarias, que forman parte del universo de expresiones extremas de violencia. En el corte del 31 de julio de 2017, el Registro Nacional de

---

<sup>13</sup> Cft. <https://www.informador.mx/jalisco/Incongruentes-cifras-de-la-Fiscalia-sobre-desaparecidos-Cepad-20170922-0016.html>, consultado el 06 de diciembre de 2017.

Datos de Personas Extraviadas y Desaparecidas (RNPED) se contabilizaban 33 mil 277 personas en toda la República, de las cuales 2 mil 804 correspondían a Jalisco, y las cifras parecen aumentar año con año.<sup>14</sup>

La organización Data Cívica, con números al 31 de octubre de 2017, publica en su página web,<sup>15</sup> que en el país existen 33 125 personas desaparecidas, según se aprecia en el siguiente cuadro extraído de esa página:

En los siguientes cuadros se concentran gráficamente las cifras sobre personas desaparecidas según la institución u organización que las proporciona, y en los cuales pueden apreciarse fácilmente las diferencias que existen entre unas y otras.

Cifras totales nivel nacional y local de Jalisco:

INSTITUCIÓN O FUENTE	NÚMERO DE PERSONAS DESAPARECIDAS	DATOS A LA FECHA DE:
RNPED	Nacional: 32 277 Jalisco: 2 782	31 de julio de 2017
	Nacional: 33 513 Jalisco: 2 991	31 de octubre de 2017
	Nacional: 35 410 Jalisco: 3 080	31 de enero de 2018

<sup>14</sup> Cfr. [https://cepad.org.mx/2017/09/pronunciamento\\_desaparicion\\_forzada/](https://cepad.org.mx/2017/09/pronunciamento_desaparicion_forzada/)

<sup>15</sup> Cfr. <https://personasdesaparecidas.org.mx/db/db>

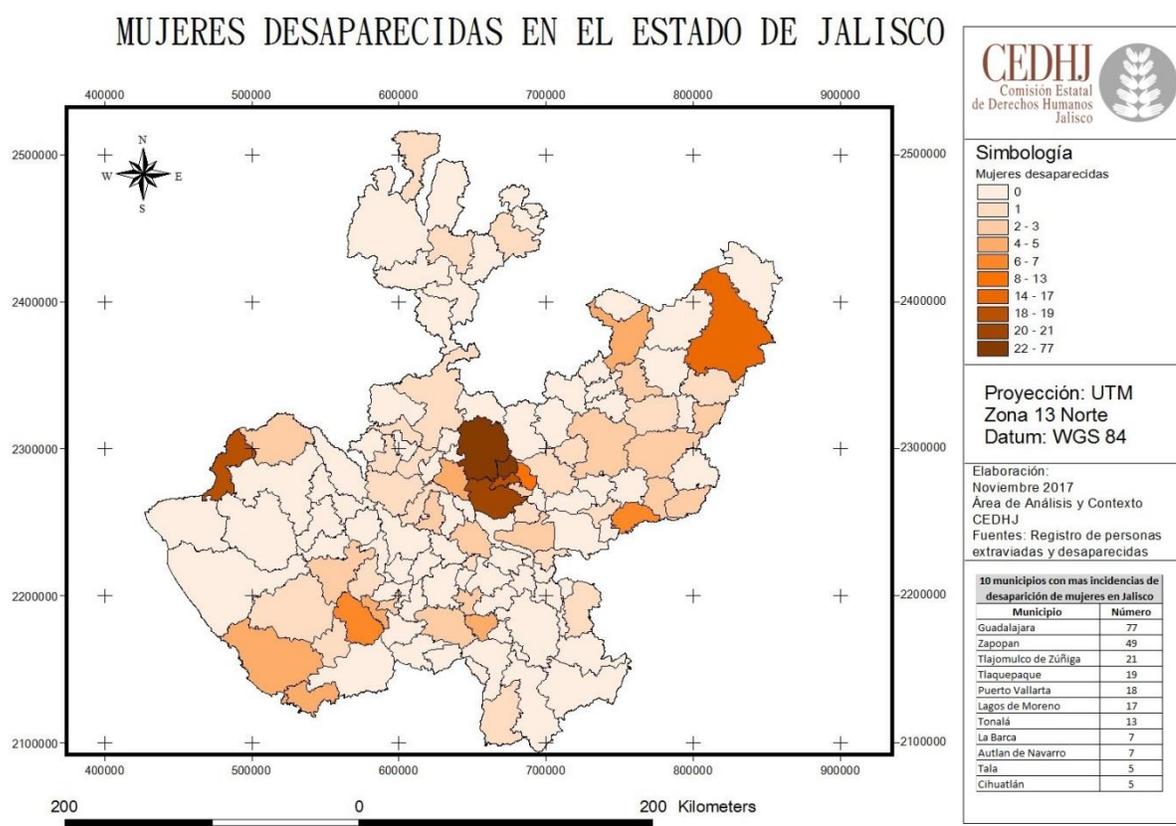
FGE	<b>Jalisco:</b> 3 206	31 de octubre de 2017
FUNDEJ	<b>Jalisco:</b> 3 723	31 de octubre de 2017
CEPAD	<b>Nacional:</b> 33 277 <b>Jalisco:</b> 2 804	31 de julio de 2017
	Pendientes localizar: 3 462	30 de septiembre de 2016
DATA CÍVICA	<b>Nacional:</b> 33 125 <b>Jalisco:</b> 2 970	31 de octubre de 2017

Cifras totales solamente Jalisco:

<b>INSTITUCIÓN O FUENTE</b>	<b>NÚMERO DE PERSONAS DESAPARECIDAS</b>	<b>DATOS A LA FECHA DE:</b>
RNPED	<b>Jalisco:</b> 2 782	31 de julio de 2017
	<b>Jalisco:</b> 2 991	31 de octubre de 2017
	<b>Jalisco:</b> 3 080	31 de enero de 2018
FGE	<b>Jalisco:</b> 3 206	31 de octubre de 2017
FUNDEJ	<b>Jalisco:</b> 3 723	31 de octubre de 2017
CEPAD	<b>Jalisco:</b> 2 804	31 de julio de 2017
	Pendientes localizar: 3 462	30 de septiembre de 2016
DATA CÍVICA	<b>Jalisco:</b> 2 970	31 de octubre de 2017

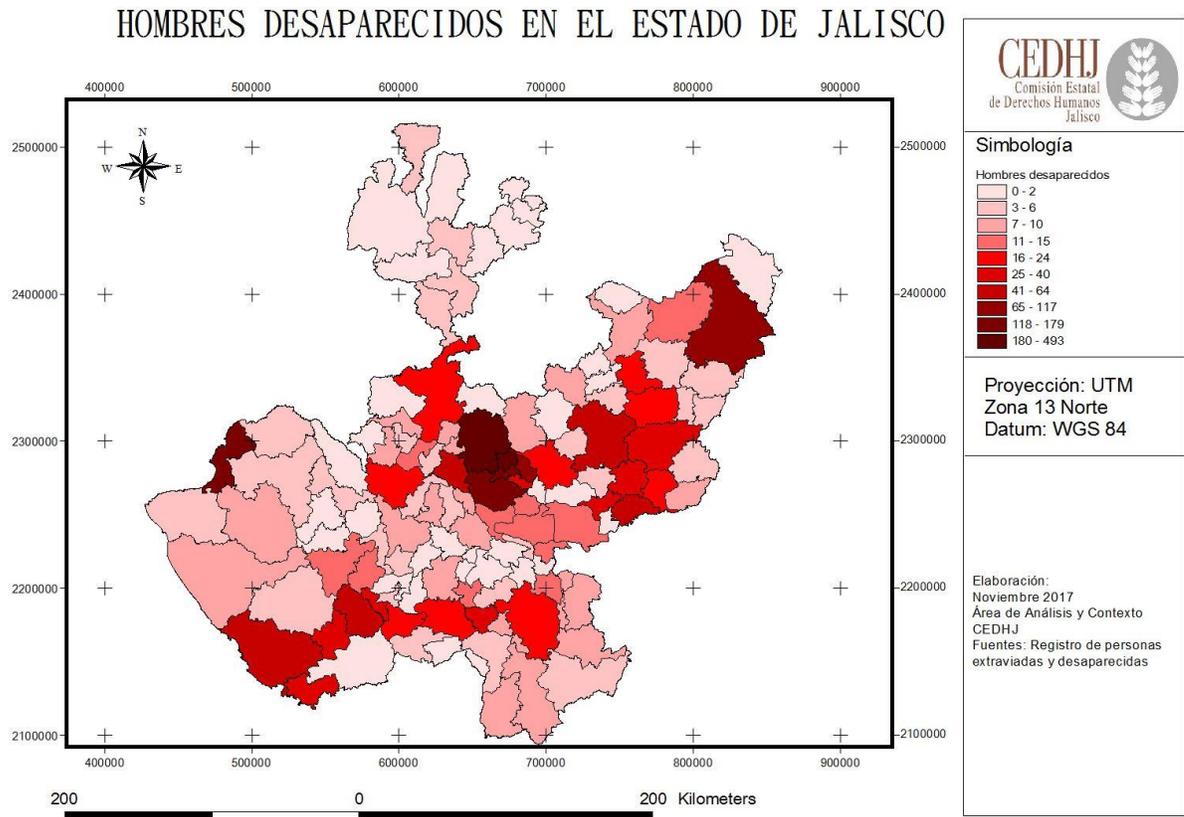
Por su parte, la Unidad de Análisis y Contexto de este organismo se dio a la tarea de realizar proyecciones situacionales de los índices paramétricos de escenarios que consideramos importantes reflejar, los cuales evidencian de manera clara el impacto que tiene este delito en nuestro estado.

- Mapa situacional acerca de casos de desaparición de mujeres, donde, fuera de la zona centro del estado, los municipios con mayor incidencia de desaparición de mujeres son Puerto Vallarta y Lagos de Moreno



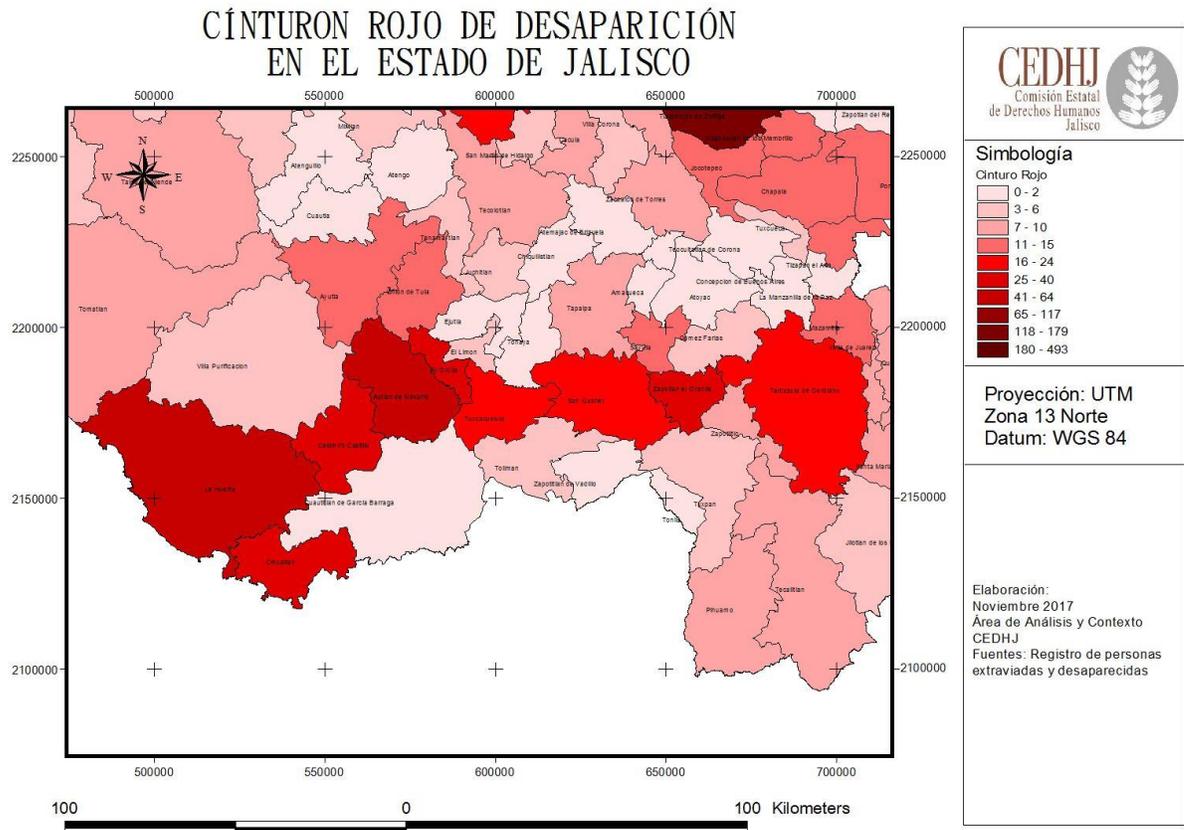
Fuente: imagen obtenida del informe preliminar con relación al caso de desaparición en Jalisco, realizado por la Unidad de Análisis y Contexto de este organismo.

- Mapa situacional acerca de casos de desaparición de hombres, al igual que el de mujeres, encabezan los municipios de la Zona Centro del estado, seguidos por los municipios de Puerto Vallarta y Lagos de Moreno



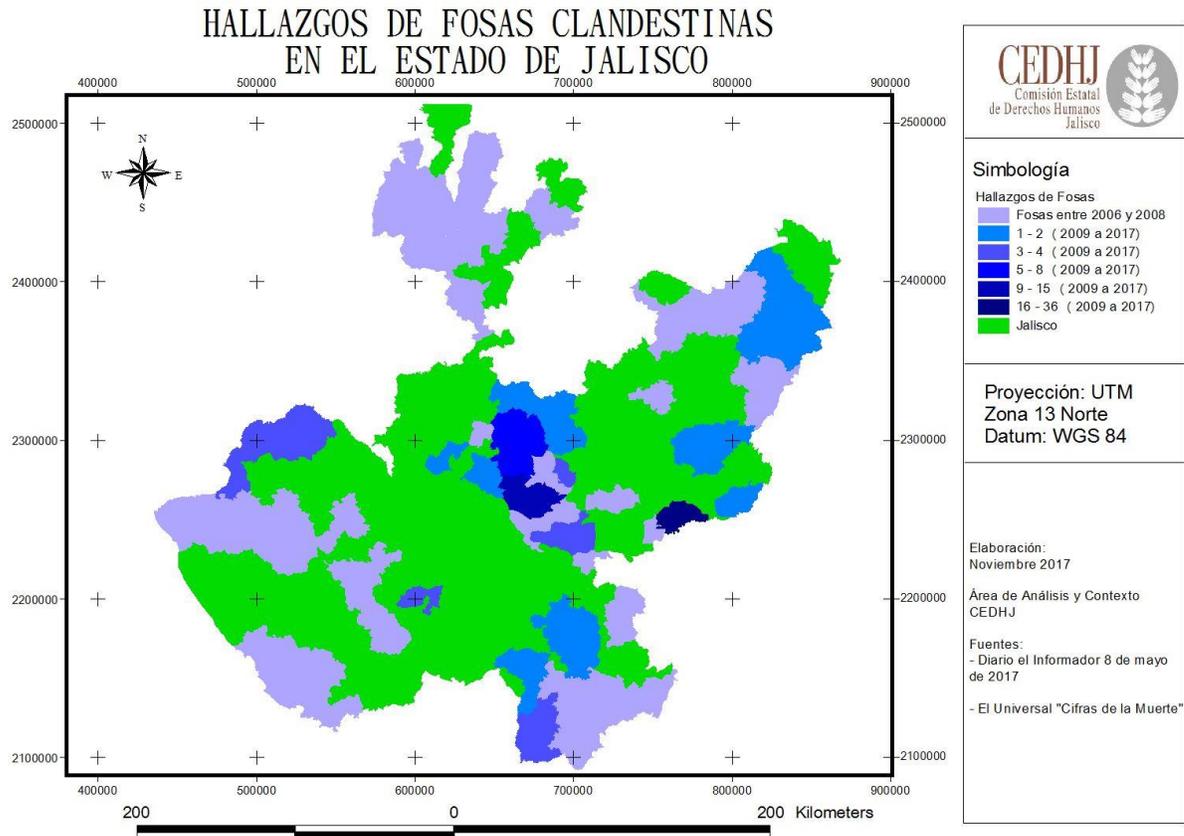
Fuente: imagen obtenida del informe preliminar con relación al caso de desaparición en Jalisco, realizado por la Unidad de Análisis y Contexto de este organismo.

- Mapa situacional de patrones geográficos de personas desaparecidas



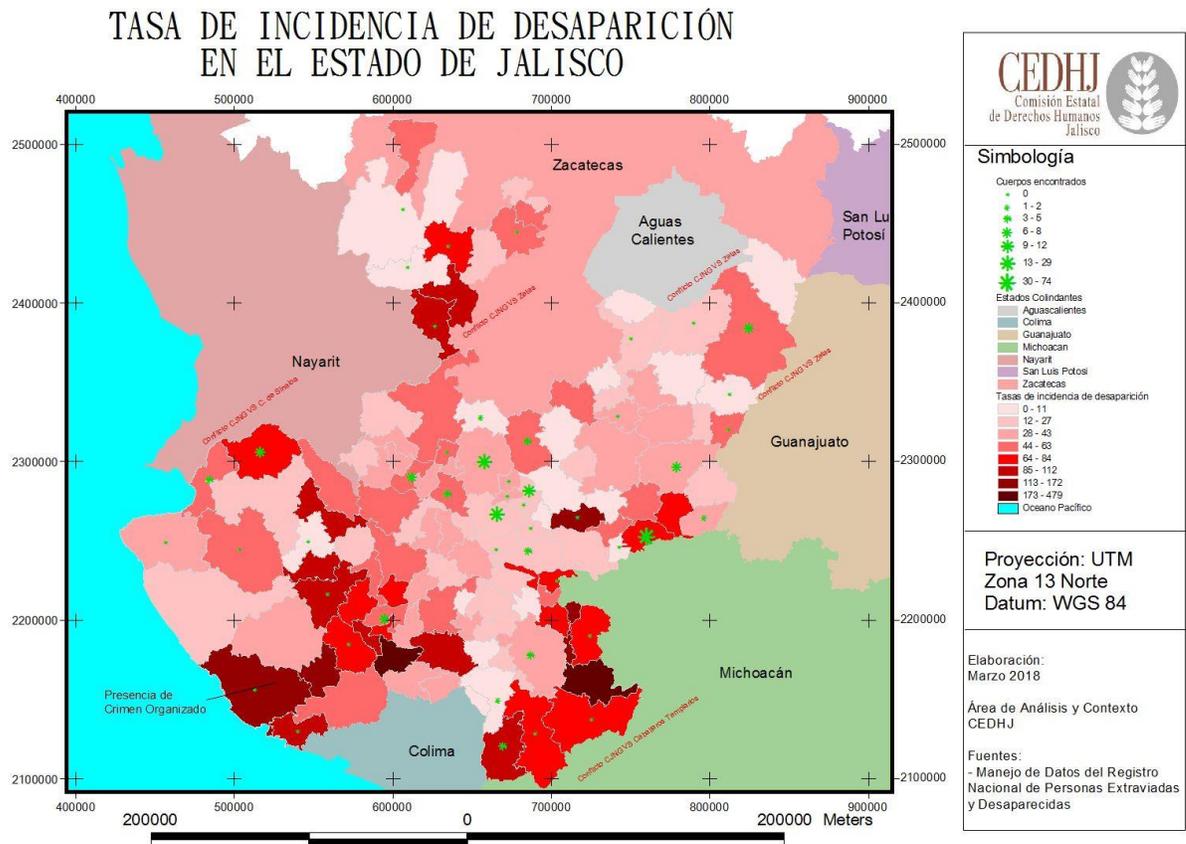
Fuente: imagen obtenida del informe preliminar con relación al caso de desaparición en Jalisco, realizado por la Unidad de Análisis y Contexto de este organismo.

- Mapa de hallazgos fosas clandestinas en el estado



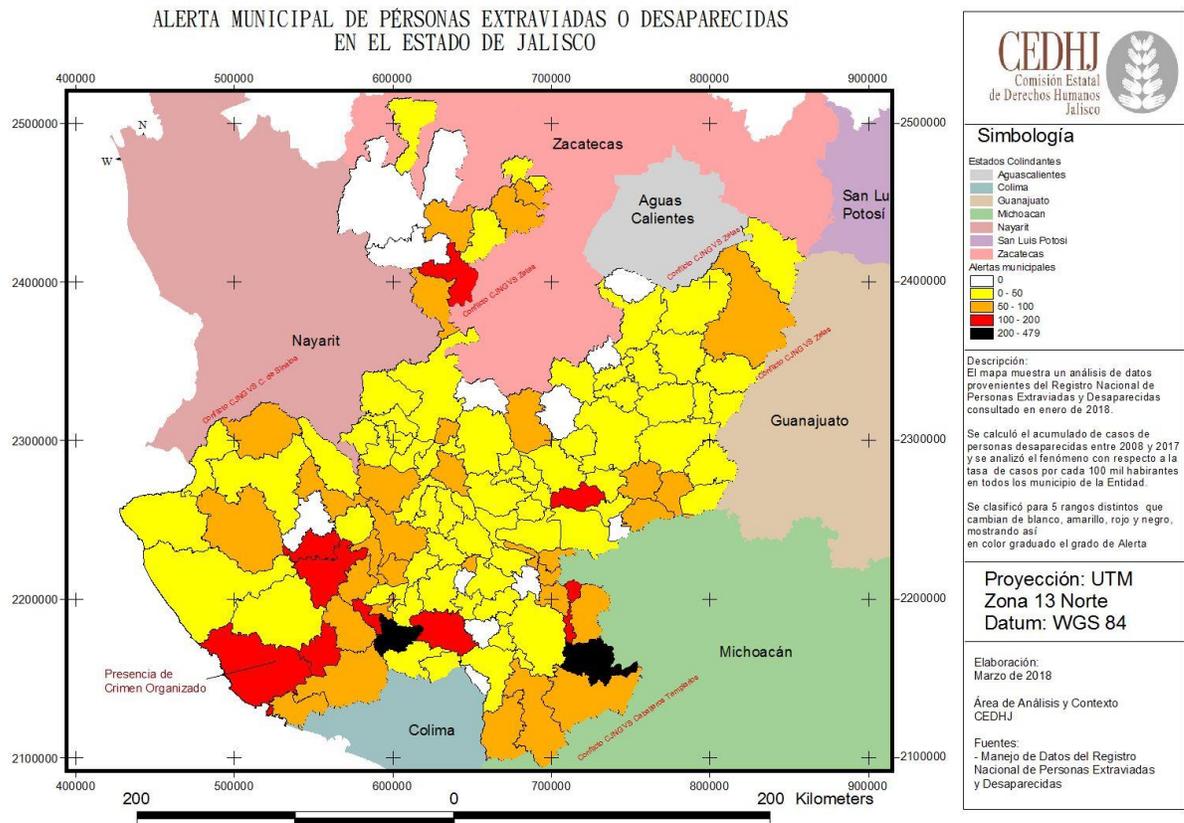
Fuente: imagen obtenida del informe preliminar con relación al caso de desaparición en Jalisco, realizado por la Unidad de Inteligencia, Análisis y Contexto de este organismo.

- Mapa de tasa de incidencia de desaparición en el estado de Jalisco



Fuente: imagen obtenida del informe preliminar con relación al caso de desaparición en Jalisco, realizado por la Unidad de Inteligencia, Análisis y Contexto de este organismo.

- Mapa de alerta municipal de personas extraviadas o desaparecidas en el estado de Jalisco



Fuente: imagen obtenida del informe preliminar con relación al caso de desaparición en Jalisco, realizado por la Unidad de Inteligencia, Análisis y Contexto de este organismo.

Es importante subrayar que el 16 de abril de 2013 esta defensoría emitió el pronunciamiento 1/2013,<sup>16</sup> en el que se reflejó el escenario situacional de este fenómeno en nuestro estado, evidenciándose una notoria y alarmante preocupación ante los crecientes índices que en esos años ya presentaba. Resaltando el hecho de que precisamente “en respuesta a presiones de familiares de víctimas y defensores de derechos humanos, funcionarios gubernamentales y

<sup>16</sup>V.

[http://cedhj.org.mx/recomendaciones/pronunciamientos/2013/Pronunciamiento\\_Desaparecidos\\_III.pdf](http://cedhj.org.mx/recomendaciones/pronunciamientos/2013/Pronunciamiento_Desaparecidos_III.pdf), consultado el 5 de diciembre de 2017.

agentes del Ministerio Público, han comenzado a investigar seriamente un grupo específico de aproximadamente cincuenta casos de desaparición...”.<sup>17</sup>

Lo anterior, se obtuvo del reporte elaborado por *Human Rights Watch*, denominado “México: Crisis de desapariciones forzadas”, presentado en febrero de 2013,<sup>18</sup> en el que se comunica que si bien hasta el momento los avances han sido limitados, y solamente se han logrado encontrar los restos de unas cuantas personas desaparecidas, este esfuerzo conjunto muestra que recuperar la confianza de los familiares de víctimas y otorgarles herramientas para que puedan exigir a los agentes del Ministerio Público que rindan cuentas por su actuación, son pasos que pueden ayudar a superar algunos de los obstáculos más importantes que se interponen a las investigaciones.

En el citado pronunciamiento, esta Comisión destacó que “estas prácticas a favor de la sociedad resultan benéficas para recuperar su confianza, aunque sigue quedando pendiente el tema de la suerte que corren las familias de los servidores públicos ‘levantados’ y de muchas otras personas desaparecidas, que en la mayoría de las ocasiones ni siquiera son merecedoras de un apoyo económico inmediato, debido a la incertidumbre legal que genera este tipo de conductas criminales infames”.

Consecuentemente, en aquella fecha el pronunciamiento 1/2013 arrojó las siguientes conclusiones:

La falta de respuesta oportuna por parte del estado de Jalisco ante cualquier desaparición forzada de servidores públicos o cualquier particular, constituye un pasivo que su gobierno debe resarcir mediante acciones contundentes y eficaces con el fin de inhibir y erradicar este tipo de prácticas calificadas como delitos de lesa humanidad y que vulnera los derechos a la legalidad, a la libertad, a la integridad física y seguridad personal y al trato digno.

[...] dada la violación sistemática de derechos humanos que produce la desaparición de personas y específicamente el concepto “desaparición forzada”, esta defensoría pública de los derechos humanos, de forma solidaria con la población civil afectada y las y los servidores públicos que se encuentran desaparecidos, atendiendo al sufrimiento que viven sus familiares y amigos, y en el afán de apoyar el respeto al Estado

---

<sup>17</sup> Ibidem, página 13.

<sup>18</sup> <http://www.hrw.org/node/113808>, consultado el 20 de febrero de 2013.

constitucional de derecho, realiza el presente pronunciamiento en el que solicita la intervención de las autoridades.

En consecuencia, esta defensoría emitió las siguientes Propositiones:

Al Congreso del Estado de Jalisco:

Primera. Armonice la legislación local con los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por nuestro país, como la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada el 9 de junio de 1994.

Segunda. En este sentido, se valore incluir en la legislación punitiva estatal como delito, la desaparición forzada de personas para que los ofendidos o agraviados no queden desprotegidos en todos sus derechos por la inexistencia de la tipificación de este repugnante y reprobable delito considerado como de lesa humanidad.

Tercera. Finalmente, se incluya dentro de los futuros proyectos legislativos alusivos a este tema, apoyos de atención médica, psicológica, legal y asistencial a favor de las familias de las personas desaparecidas.

Al fiscal general del estado de Jalisco:

Primera. Solicite a todas las áreas competentes de la fiscalía a su cargo y exhorte a los gobiernos municipales, para que se lleven a cabo acciones tendentes a inhibir, investigar y erradicar los casos de desapariciones forzadas en el estado, con estricto apego a la ley, proveyendo, de resultar viable, la integración de un área especializada para atender este delito de lesa humanidad.

Segunda. Adopte y aplique de forma inmediata a favor de las personas desaparecidas, el Protocolo de Búsqueda de Personas Desaparecidas o no Localizadas, que fue presentado por la Procuraduría Social de Atención a Víctimas de Delitos (Províctima) en la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia el 2 de noviembre de 2012.

Tercera. Intensifique la investigación de los casos de personas desaparecidas e informe permanentemente a los familiares sobre los avances en las pesquisas.

A la directora del Sistema DIF Estatal:

Único. Que proporcione atención psicológica y asistencia a las familias de los servidores públicos desaparecidos.

Ahora bien, derivado de las conclusiones y proposiciones del pronunciamiento 1/2013, así como de las recomendaciones 40/2012 y 27/2013<sup>19</sup> emitidas por esta Comisión en materia de desaparición forzada, encontramos que para el año 2015 en el estado de Jalisco se habían concretado en dos años, los siguientes avances:

El 15 de octubre de 2013 se publicó en el periódico oficial *El Estado de Jalisco*, el decreto 24467/LX/13, con diversas reformas legislativas y adiciones, por las cuales se reformaron diversas disposiciones de la Ley del Sistema de Seguridad Pública, del Código Penal, del Código de Procedimientos Penales y de la Ley de Justicia Alternativa, todos del estado de Jalisco, en los siguientes términos:

Se adicionó el Capítulo XI denominado “De la desaparición forzada de personas” al Título Séptimo, Delitos Cometidos por Servidores Públicos, al Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, quedando tipificado y regulado el citado delito en los artículos del 154-A al 154-E.

Se reformó el artículo 432, fracción I, del Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, para quedar establecido como delito grave, entre otros, el de Desaparición forzada de Personas.

Se reforma el artículo 5°, fracción I, inciso y) de la Ley de Justicia Alternativa del Estado de Jalisco, para quedar establecido que, en materia penal, no procederá el trámite de métodos alternativos para resolver controversias respecto de conductas ligadas al delito de desaparición forzada de personas, aun cuando éstas se cometan en grado de tentativa.

Se adicionó un párrafo segundo al artículo 58, y el artículo 64 bis, a la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el estado de Jalisco, para establecer la obligación de equipar las patrullas policiales con tecnología que permita la ubicación de la unidad, la comunicación con los centros de mando y la video grabación permanente de las actividades desarrolladas por los elementos policiales; y para que el ejecutivo del Estado expida el reglamento conforme al cual deberán sujetarse quienes ejerzan funciones de seguridad pública o servicios de seguridad privada, así como establecer el procedimiento de detención de cualquier persona, su registro y las sanciones por su incumplimiento.

---

<sup>19</sup> Pueden ser consultadas en <http://cedhj.org.mx/recomendaciones/>

Por su parte, las autoridades del Poder Ejecutivo acreditaron la publicación y entrada en vigor de los siguientes protocolos:

- Protocolo de atención en casos de desaparición de personas para el Estado de Jalisco, publicado en el periódico oficial *El Estado de Jalisco*, el 20 de junio de 2013.
- Protocolo de Investigación y Atención en Casos de Desaparición de Mujeres por Razones de Género para el Estado de Jalisco, el cual fue publicado el 5 de octubre de 2013, en el periódico oficial *El Estado de Jalisco*.
- Protocolo Nacional Alerta Ámber México, producto de un acuerdo interinstitucional entre entidades de la federación, el cual surtió efectos a partir del 2 de agosto de 2012, y al que se adhiere la Fiscalía General del Estado de Jalisco, el 29 de abril de 2013.

Asimismo, y en relación con el pronunciamiento 1/2013, la directora general del sistema DIF Jalisco, el 15 de mayo de 2013, informó que la institución a su cargo realizaba la atención psicológica y demás servicios a través de un catálogo de programas y actividades que ofrecía dicha institución, y que sí estaban en posibilidad de atender a la petición formulada por esta Comisión.

Posteriormente, la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, preocupada por la persistencia de esta deleznable práctica, agravada por la omisión o actuación deficiente de las diversas autoridades, ante tal situación, el 1 de junio de 2016 emitió el pronunciamiento 1/2016,<sup>20</sup> estableciendo en el mismo que deben multiplicarse esfuerzos para atender, combatir y erradicar el delito de desaparición de personas.

En este pronunciamiento, se hace hincapié en que se requiere mejorar los procedimientos de búsqueda e investigación de casos donde se reportan personas desaparecidas, con mayor coordinación interinstitucional, con mejores

---

<sup>20</sup><http://cedhj.org.mx/recomendaciones/pronunciamentos/2016/S%C3%ADntesis%20peticion%20generales%20sobre%20desaparici%C3%B3n%20forzada%20o%20involuntaria%20de%20personas.%20Junio%202016.pdf>

herramientas y con mecanismos eficientes para garantizar la atención digna de los familiares y seres queridos de las víctimas.

Así, con el propósito de contar con mejores herramientas para atender, combatir y erradicar el delito de desaparición forzada o involuntaria de personas en Jalisco, se realizaron en el pronunciamiento 1/2016, las siguientes peticiones:

Al fiscal de Derechos Humanos:

Garantías para la adecuada investigación

Primera. Seguir impulsando la profesionalización de un área especializada que sea responsable de la búsqueda de personas y la investigación de desapariciones forzadas, cuya actuación sea bajo los principios de investigación inmediata, pronta, diligente, desprejuiciada, estratégica, proactiva, contextual, empática, protegida, exhaustiva, participativa, coordinada, sin obstrucciones y aplicando directrices específicas.

Segunda. Diseñar y poner en operación mecanismos de control para evitar la simulación o la indiferencia en las investigaciones que involucran casos de desaparición de personas, así como sancionar a quienes sean omisos o practiquen diligencias intrascendentes.

Tercera. Gestionar el fortalecimiento de la infraestructura y el personal necesario para atender las 24 horas del día, los 365 días del año, cualquier denuncia de desaparición de personas, a efecto de que se actúe de inmediato y realmente tengan sentido los protocolos de actuación en todas las regiones del estado.

Cuarta. Realice las acciones necesarias para que la denuncia de casos de desaparición de personas pueda ser presentada por vías alternas y no sólo por comparecencia, sino por Internet o cualquier medio que garantice el acceso a la justicia de forma inmediata en todos los municipios del estado.

Quinta. Gestione la creación de un centro de atención para denuncias e información con guardias y personal especializado que lleve registros y folios de atención a usuarios, donde se establezcan tiempos en un protocolo y se registren las diligencias de tal forma que se garantice la atención efectiva y se tenga la certeza que se iniciará de inmediato la investigación.

Sexta. Gestione el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación y convenios con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y las compañías telefónicas y satelitales, para la localización inmediata de personas.

Séptima. Continuar con el proceso de capacitación a la totalidad del personal de la Fiscalía en métodos y procedimientos desarrollados en los protocolos de investigación a escala nacional e internacional, relacionados con la búsqueda de personas e investigación de casos de desaparición forzada.

Octava. Gestionar la adquisición de elementos tecnológicos de vanguardia para el análisis estratégico de información con el fin de guiar las investigaciones con mayor eficiencia.

#### Lineamientos para elaborar dictámenes periciales

Novena. Instruir lo necesario para garantizar el debido procesamiento y almacenamiento de muestras, extracción y análisis de ADN, obtención y manejo de perfiles genéticos, y la creación y gestión de bancos de datos genéticos que coadyuven a la localización de personas desaparecidas.

Décima. Se establezca como obligación para el personal de la fiscalía especializada en investigación de personas desaparecidas, la integración adecuada de un biobanco o banco de datos personales y de perfiles genéticos de las víctimas del delito de desaparición.

Undécima. Instruir que, en casos de desaparición de personas, los dictámenes periciales sean remitidos en un tiempo breve que se compute en horas.

Duodécima. Promueva la elaboración de un convenio de colaboración entre Jalisco, Michoacán, Colima, Nayarit, Aguascalientes y Zacatecas a efecto de que se comparta información con las autoridades de los estados colindantes que permita la identificación de restos humanos localizados en dichas entidades y que pudieran corresponder a las personas reportadas como desaparecidas, extraviadas o ausentes.

Décima tercera. Se gestione una partida presupuestal especial que permita operar un programa emergente en materia de servicios periciales para almacenar de forma organizada y sistematizada los perfiles genéticos de personas tanto vivas como muertas, entre las que se encuentren desaparecidas, extraviadas y ausentes, así como también los familiares de las víctimas, para que, mediante el cotejo de los mismos, pueda establecerse la identidad.

#### Directrices para la atención a víctimas

Décima cuarta. Reiterar la instrucción a todo el personal de la Fiscalía para que en la atención a las víctimas secundarias de casos de desaparición de personas cumplan con lineamientos específicos, comenzando por escuchar y orientar a las familias, entender la angustia por la que atraviesan, mantenerlos informados y evitar la demora en la

investigación. Décima quinta. Se consulte y, en su caso, concrete la edificación de un memorial en recuerdo de las personas desaparecidas que sea una motivación permanente para sumar esfuerzos y erradicar esta terrible práctica que provoca angustia, desasosiego y un profundo dolor a la sociedad en general.

Décima sexta. Dicte las medidas conducentes para que se garantice que las víctimas, ofendidos o testigos, durante sus comparecencias, actuaciones, declaraciones y demás diligencias en que participen, se mantengan libres de intimidación o temor por su seguridad o la de sus familiares y personas cercanas.

#### Actualización de protocolos y reglamentos

Décima séptima. Adecuar el Protocolo de Atención en casos de Desaparición de Personas vigente en el estado, a efecto de que armonice con el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada aprobado por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

Décima octava. Promueva con la participación de víctimas y especialistas, la elaboración de un protocolo especializado para la identificación de cadáveres, cuyo hallazgo se vincule con los reportes de personas desaparecidas, extraviadas o ausentes.

Décima novena. Elabore un protocolo para la notificación de identificación de restos de personas bajo un enfoque de pleno respeto a la dignidad de las personas.

Vigésima. Realizar las acciones necesarias para que se emita un reglamento en el que se establezcan los requisitos que deben observar los agentes de seguridad pública al momento de llevar a cabo una detención.

#### Programa extraordinario para la búsqueda de personas y el combate al delito de desaparición forzada

Vigésima primera. Elaborar un informe especial sobre desaparición de personas en el estado y una relación detallada de las fosas clandestinas localizadas en los últimos veinte años.

Vigésima segunda. Se integre un órgano que sistematice, analice y haga labores de inteligencia respecto de todos los casos ocurridos en el estado y se identifiquen los patrones de conducta. Dicho órgano no sólo deberá ser integrado por personal de la Fiscalía, sino por personal de universidades y especialistas en la materia.

Vigésima tercera. Gestione la realización de un programa urgente de búsqueda de personas convocando a la sociedad, a través de los medios de comunicación, para que

reporten de forma anónima los probables lugares donde puedan localizarse restos de personas desaparecidas. Con este mismo propósito deberán procesarse los hallazgos anteriores de restos humanos con el uso de las nuevas tecnologías que permitan obtener mayores datos para su identificación.

Vigésima cuarta. Instruir la investigación inmediata de cualquier noticia sobre presuntas desapariciones que se reporten en los medios de comunicación o en las redes sociales e informar sobre la veracidad y, en su caso, las acciones realizadas para su esclarecimiento

A quienes integran la LXI Legislatura del Congreso del Estado:

Vigésima quinta. Poner en marcha una reforma legislativa que permita que las víctimas indirectas ejerzan de manera expedita los derechos patrimoniales y familiares del ausente para salvaguardar los intereses esenciales del núcleo familiar. A los 125 gobiernos municipales:

Vigésima sexta. Instruir a los titulares de las áreas de seguridad pública para que, desde el momento en que se tenga noticia de la desaparición de una persona, notifiquen y se coordinen con las autoridades ministeriales para realizar acciones inmediatas; en caso de que se presuma la participación de algún servidor público, deberán evitar que éste se sustraiga a la acción de la justicia. Además de salvaguardar la integridad física y seguridad personal de los familiares.

Al cuerpo legislativo que representa a Jalisco en el Congreso de la Unión:

Vigésima séptima. Considerando el inconmensurable dolor de cientos de familias que sufren la angustia de un caso de persona desaparecida, extraviada o ausente, así como la preocupación que provoca esta terrible práctica en la sociedad en general, se les hace un atento exhorto para realizar las acciones que resulten necesarias a efecto de que a la brevedad se discuta y apruebe la Ley General de Desaparición Forzada.

Aunado a lo anterior, y en esa misma línea de actuación, es importante destacar también que, en relación con esta cruel conducta, esta defensoría pública además de los pronunciamientos 1/2013 y 1/2016, a la fecha de la presente Recomendación general ha emitido seis Recomendaciones específicas relacionadas con la desaparición de personas, que son las siguientes: 40/2012, 27/2013, 20/2016, 21/2016, 32/2017 y 13/2018,<sup>21</sup> de las cuales, las tres primeras son por desaparición forzada, y las tres restantes por violación a los derechos a la

---

<sup>21</sup> Pueden ser consultadas en <http://cedhj.org.mx/recomendaciones/>

legalidad y seguridad jurídica, incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia y en la atención a víctimas de delito.

## II. SITUACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

La desaparición de personas constituye una dolorosa e indignante realidad que confronta y cuestiona. Confronta porque el tiempo sigue pasando y todavía no se han generado las condiciones adecuadas para dar la debida atención a esta problemática, lo cual refleja, en los hechos, falta de voluntad de diversas autoridades de los distintos órdenes de gobierno, para atender los legítimos reclamos de las víctimas y de la sociedad para que la verdad, la justicia y la reparación lleguen a todos los casos y, con base en ello, se recupere la convivencia pacífica, la confianza en las instituciones y en el Estado de derecho; también este tema cuestiona, porque la falta de una respuesta adecuada ante este flagelo parecería implicar que existe una actitud indiferente ante el sufrimiento y dolor de las víctimas y de sus familiares.

La desaparición de personas constituye una práctica cruel, que agravia a la sociedad y además afecta y atenta no sólo en contra de la persona desaparecida, sino también de sus seres queridos y de sus allegados, quienes al dolor de la ausencia tienen que sumar el vivir con la incertidumbre, la angustia y la desesperación sobre el destino de quien desapareció.

Por su naturaleza e implicaciones, es un crimen de una gravedad extrema, pluriofensivo, que en modo alguno debe quedar impune cuando se presente y que en razón de ello demanda una atención prioritaria por parte del Estado, para que en cada caso se llegue a la verdad mediante una investigación exhaustiva y pertinente, que localice a las personas desaparecidas e identifique a los responsables para propiciar que sean sancionados conforme a derecho.<sup>22</sup>

Actualmente existen diversas y contrastantes visiones respecto al contexto histórico de la desaparición de personas, ya sea provocada por el Estado o por particulares, quizá por el hecho del prevaleciente sistema autoritario y enérgico que imperó en diversas naciones a lo largo de la historia, hecho notorio que no

---

<sup>22</sup> CNDH. “Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre desaparición de personas y fosas clandestinas en México,” de 6 de abril de 2017.

permitió generar registros oficiales al respecto. Sin embargo, la mayoría de los estudiosos del tema consideran que la desaparición forzada de personas ha sido utilizada como política de represión en muchos países.<sup>23</sup>

Sin embargo, se considera que el derecho humanitario internacional comenzó a contextualizar esta práctica hasta la Segunda Guerra Mundial, en razón al número de soldados desaparecidos incluso personas no combatientes, así como privados de su libertad durante los combates. Ante la necesidad de crear registros para dimensionar e identificar esta problemática que estaba alarmando a la comunidad internacional fue establecida en los Convenios de Ginebra de 1949,<sup>24</sup> y en el Protocolo Adicional I de 1977.<sup>25</sup>

Antes de ello, la desaparición forzada surgió como una práctica generalizada de los Estados totalitarios, con el fin de eliminar a disidentes políticos, cuyos antecedentes se remontan a técnicas de represión empleadas por Luis XVI, Napoleón Bonaparte, Stalin y Hitler.<sup>26</sup>

En nuestra región, la práctica de este delito se dio en mayor medida en América Latina, como fruto de las dictaduras militares del siglo XX,<sup>27</sup> pero también se cometió en países europeos y asiáticos, de hecho, fue uno de los crímenes de lesa humanidad imputables al régimen Nacional Socialista durante la Segunda Guerra

---

<sup>23</sup> Para una visión general del fenómeno de las desapariciones forzadas véase el informe presentado por Manfred Nowak, experto independiente encargado de examinar el marco internacional existente en materia penal y de derechos humanos para la protección de las personas contra las desapariciones forzadas o involuntarias, de conformidad con el párrafo 11 de la Resolución 2001/46 de la Comisión, E/CN.4/2002/71, 8 de enero de 2002, pp. 6-12.

<sup>24</sup> Estos cuatro convenios tienen por objeto la protección de las víctimas de la guerra, y se refieren respectivamente a: i) el Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña; ii) el Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar; iii) el Convenio de Ginebra sobre el trato a los prisioneros de guerra; y iv) el Convenio de Ginebra sobre la protección de personas civiles en tiempo de guerra.

<sup>25</sup> El Protocolo Adicional (Protocolo I), fue adoptado el 8 de junio de 1977. La adhesión de México fue el 10 de marzo de 1983, promulgado en el DO el 21 de abril de 1983.

<sup>26</sup> Madrid Malo-Garizabal, Mario. Tres crímenes contra la humanidad. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá, D.C. 1989.

<sup>27</sup> Gómez López, Jesús O. *Crímenes de Lesa Humanidad*. Editorial Gustavo Ibáñez. Bogotá D.C, 1998.

Mundial. También fue una práctica generalizada en la ex-Unión Soviética, Afganistán, China, y otros países.<sup>28</sup>

### *Breve contexto en América Latina*

En agosto de 2015, Ariel Dulitzky, entonces presidente relator del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias dentro de su colaboración en el prólogo del libro *Las Desapariciones Forzadas en México: una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas*; señaló lo siguiente:

[...] la experiencia latinoamericana nos muestra que la desaparición forzada de personas es una técnica de terror. Las víctimas no desaparecen voluntariamente o por accidente. Son las víctimas de un delito y un crimen internacional. En América Latina las desapariciones forzadas han sido tradicionalmente parte de la estrategia en contra de los llamados grupos subversivos o terroristas, una estrategia utilizada por las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Seguridad, los servicios de inteligencia, o de grupos paramilitares que actúan con la cooperación, la tolerancia, o la aquiescencia del Estado.<sup>29</sup>

Familiares de personas desaparecidas en Argentina y otros países han estado al frente de la lucha para que se haga justicia por los miles de desapariciones forzadas que se produjeron en toda América Latina en las décadas de 1960, 1970 y 1980.<sup>30</sup>

En Brasil, la presidenta Dilma Rousseff promulgó la ley de creación de una Comisión de la Verdad encargada de investigar las violaciones de derechos humanos cometidas entre 1946 y 1988.<sup>31</sup>

En Chile, el número de casos de violaciones de derechos humanos objeto de instrucción judicial alcanzó sus cuotas más altas hasta la fecha, cuando un fiscal

---

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 252.

<sup>29</sup> Dulitzky, Ariel. *La Desaparición Forzada en México: una mirada desde los Organismos del Sistema de Naciones Unidas*. Prologo. 1ª edición, noviembre de 2015. Pág.11.

<sup>30</sup> Cfr. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2012/08/desapariciones-forzadas-america-crimen-presente/> consultado el 27 de noviembre de 2017.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

presentó 726 causas penales nuevas y más de 1 000 denuncias interpuestas a lo largo de los años por familiares de personas ejecutadas por motivos políticos durante el gobierno militar del general Augusto Pinochet.<sup>32</sup>

Tras pasar 25 años en el exilio, el ex presidente Jean-Claude Duvalier regresó a Haití y fue objeto de una investigación criminal basada en las denuncias sobre graves violaciones de derechos humanos –incluidas desapariciones forzadas– presentadas por víctimas y sus familiares con documentación ofrecida por Amnistía Internacional.<sup>33</sup>

### *Breve contexto en México*

Hace algunos años, este delito no pudo documentarse adecuadamente, ni dimensionarse en nuestro país, debido al lamentable proceso por el que pasamos denominado “guerra sucia”, comprendido entre los años 1960 a 1980, en el cual las instituciones oficiales se blindaban de manera tal que el acceso a la información para los ciudadanos era una utopía.

Para los operadores jurídicos del régimen, era impensable la convivencia civilizada con líderes sociales, que buscaran un espacio de participación política diferente o alternativo, a las vías establecidas por el partido del estado, por ello, en su momento el presidente Adolfo López Mateos precisó: “En México no hay presos políticos, sólo delincuentes del orden común”.<sup>34</sup>

Sin embargo, la mayoría de los textos consultados son coincidentes en precisar que por la guerra sucia debemos entender un periodo de la historia que se sitúa a finales de los sesenta, durante los setenta, y principio de los ochenta, época en que fue muy notoria la actividad de grupos subversivos, que actuaron en la clandestinidad y buscaron la insurgencia armada, para intentar alcanzar el poder político, los cuales fueron combatidos por el Estado mexicano haciendo uso de todos los recursos legales e ilegales, que significaron flagrantes violaciones a los derechos humanos, en la actividad desplegada por ambos bandos.

---

<sup>32</sup> *Ibidem.*

<sup>33</sup> *Ibidem.*

<sup>34</sup> Scherer García, Julio y Monsiváis, Carlos, *Los patriotas de Tlatelolco a la guerra sucia*, Editorial Nuevo Siglo Aguilar. México, mayo de 2004, p. 170.

Como instrumentos de esta barbarie institucional e ilegal, se encontraron a disposición del gobierno un gran número de agentes secretos, soldados y policías adscritos a diferentes dependencias, entre estos oscuros personajes, irremediablemente debe citarse a Miguel Nazar Haro, así como Brigada Especial Antigüerrilla integrada a la Dirección Federal de Seguridad (DFS), la que se rebautizó como Brigada Blanca, la cual estuvo integrada por elementos de la DFS, la Policía Judicial de la Federación y la Policía Judicial del Distrito Federal.<sup>35</sup>

Éstos recurrieron con frecuencia en prácticas que se apartaron del marco jurídico y propiciaron un estado de anulación de la personalidad, como fue en su momento: allanamiento de morada, cateos ilegales, detenciones arbitrarias, torturas, privaciones ilegales de la libertad, así como desaparición forzada de persona, por tanto, violación al derecho a la vida, pues, a la fecha existen evidencias irrefutables, que demuestra la participación de éstos y otros operadores jurídicos en un sin número de casos, y no se ha determinado el número de muertos y desaparecidos durante el periodo de la guerra sucia.<sup>36</sup>

La desaparición forzada de personas tiene su origen en el programa “*Nacht und Nebel, niemand gleich*” (Noche y Niebla, ya no hay nadie), que fue ideado por la mente monstruosa de Adolf Hitler durante la Segunda Guerra Mundial, en la Alemania Nazi, como un decreto dirigido a las directivas para la persecución de las infracciones cometidas contra el Reich o las Fuerzas de Ocupación en los Territorios Ocupados.<sup>37</sup>

Dicho procedimiento fue empleado en México por los agentes policiales y operadores jurídicos nacionales como estrategia de terror, en contra de la población civil. La guerra sucia fue sucia por todos sus participantes, pues, también debe referirse, que en muchos casos las operaciones de guerra de guerrillas que realizaron los grupos subversivos violentaron los derechos humanos de la población civil.

---

<sup>35</sup> Ibidem, página 191

<sup>36</sup> Ibidem. p.190.

<sup>37</sup> Mastrogiovanni, Federico. *Ni vivos, ni muertos, la desaparición forzada en México como estrategia de terror*, Editorial Grijalbo, México, p. 193.

Así, en México durante la década de los setenta y principios de los ochenta, se cometieron numerosas violaciones de los derechos humanos por parte de integrantes del Estado. Éstas formaron parte de una política de Estado que resultó en la comisión de crímenes de lesa humanidad, que se mantienen en total impunidad a la fecha. Parte de esta política de Estado involucró la persecución y detención arbitraria de opositores al régimen principalmente activistas políticos y dirigentes sociales. A este periodo histórico se le denominó “Guerra Sucia”. Es en este contexto en el que se da la detención del señor Rosendo Radilla.<sup>38</sup>

Actualmente, México cuenta con casos vinculados con el delito de desaparición forzada y de particulares que fueron exhibidos, evidenciados y posicionados a nivel nacional e internacional como lo son el referido caso Radilla Pacheco del 25 de agosto de 1974; el de Campo Algodonero el 29 de octubre de 2001 y el más reciente, los 43 jóvenes desaparecidos en Ayotzinapa, Guerrero el 26 y 27 de septiembre del año 2014, entre otros, los cuales evidenciaron una notoria deficiencia en el sistema de procuración y administración de justicia en el estado mexicano,.

#### *Algunos casos emblemáticos de desaparición forzada de personas en el contexto latinoamericano y en México*

Un caso reciente debidamente documentado, se relaciona con la desaparición forzada de 16 personas, incluyendo tres niños, y la presunta ejecución de otra persona, ocurridas en la vereda La Esperanza del municipio de El Carmen de Viboral, Departamento de Antioquia, Colombia, entre el 21 de junio y el 27 de diciembre de 1996. Adicionalmente, según se alega, los hechos se encontrarían en la impunidad en tanto la investigación en el proceso penal ordinario y bajo la Ley de Justicia y Paz no habría sido diligente y no se habría sancionado a ninguno de los responsables de los hechos.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Cfr. <http://cmdpdh.org/casos-paradigmaticos-2-2/casos-defendidos/caso-rosendo-radilla-pacheco-2/>, consultado a las 16:38 el 29 de noviembre de 2017.

<sup>39</sup>Cfr. [http://www.corteidh.or.cr/docs/tramite/vereda\\_la\\_esperanza.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/tramite/vereda_la_esperanza.pdf), consultado el 29 de noviembre de 2017.

Sobre lo anterior, el 31 de agosto de 2017 la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó sentencia, mediante la cual declaró responsable internacionalmente al Estado de Colombia por la desaparición forzada de 12 personas y la privación arbitraria a la vida de otra. La Corte consideró responsable al Estado por la violación al derecho a las garantías judiciales y protección judicial por las investigaciones de esos hechos, por la violación al derecho a la integridad personal de los familiares de las víctimas directas, así como al derecho de propiedad e inviolabilidad del domicilio por el allanamiento y destrucción de los bienes muebles e inmuebles de dos de las víctimas.<sup>40</sup>

Otro reciente es el caso *Gutiérrez Hernández y Otros vs Guatemala*, el cual se relaciona con la desaparición de Mayra Angelina Gutiérrez Hernández desde el 7 de abril de 2000 y la falta de una investigación seria, diligente y oportuna sobre lo sucedido. La Comisión estimó que el Estado de Guatemala incurrió en responsabilidad internacional por el incumplimiento del deber de proteger la vida e integridad personal de la víctima desde que tomó conocimiento de su desaparición (...) que las diligencias realizadas fueron mínimas y no estuvieron relacionadas con los elementos e indicios que surgieron desde el momento de la denuncia.<sup>41</sup>

Sobre dicho caso, el 24 de agosto de 2017 la CoIDH emitió una sentencia condenando al Estado de Guatemala como responsable por la violación de los derechos a la igual protección de la ley y la no discriminación, reconocidos en los artículos 24 y 1.1 de la Convención Americana, así como de la violación de los derechos al acceso de justicia, las garantías judiciales y protección judicial, en los términos de los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado, y con el artículo 7.b de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención de Belém do Pará”), en perjuicio de Mayra Angelina Gutiérrez Hernández y sus familiares.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen\\_341\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_341_esp.pdf), consultado a las 20:32 el 29 de noviembre de 2017.

<sup>41</sup> <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/125.asp>, consultado el 29 de noviembre de 2017.

<sup>42</sup> [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_339\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_339_esp.pdf), consultado el 29 de noviembre de 2017.

Otro caso fue el de la niña Esmeralda Herrera Monreal, de 15 años, persona en situación de pobreza, migrante interna, desapareció el 29 de octubre de 2001 en Ciudad Juárez, Chihuahua, cuando se trasladaba de su hogar a una casa en que laboraba como empleada doméstica. El 7 de noviembre fue hallada asesinada en un sitio llamado “Campo Algodonero”. La investigación del caso, tanto durante su desaparición como después de haber conocido su muerte, está plagada de irregularidades e inconsistencias, en el contexto del fenómeno de feminicidio y desapariciones forzadas de mujeres en Ciudad Juárez, seguidas de impunidad por razones imputables a las autoridades.<sup>43</sup>

El 16 de noviembre de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, emitió una sentencia en contra del Estado mexicano, señalando, entre otras cosas, que incumplió con su deber de investigar y con ello su deber de garantizar los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal, en perjuicio de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal.<sup>44</sup>

Sin duda, un caso de difusión mundial es el ocurrido el 26 de septiembre de 2014 en el que policías de Iguala, Guerrero, y al parecer miembros del grupo criminal “Guerreros Unidos” agredieron a estudiantes normalistas con el lamentablemente saldo de seis personas muertas, 25 heridas y 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa desaparecidos, hecho que originó una indignación total, y reflejó la situación de este delito en nuestro país ante los organismos internacionales de derechos humanos. A la fecha este caso continúa sin resolver, situación que evidencia una total impunidad al respecto.

Por último, referiremos el caso ocurrido la noche del 25 de noviembre de 2015, en el que una mujer encontrándose en compañía de su esposo y su nuera, en su domicilio de Pénjamo, Guanajuato, advirtieron la presencia de tres camionetas militares al exterior de su casa, cuyos ocupantes se llevaron detenido al esposo,

---

<sup>43</sup> Cfr. <https://www.cladem.org/es/espanol/64-que-hacemos/estrategias-de-accion/litigio/litigios-internacionales/litigios-internacionales-oea/174-caso-campo-algodonero-mexico-femicidio-feminicidio>, consultado el 4 de diciembre de 2017.

<sup>44</sup> *Ibid.*

por lo que de manera inmediata denunció el hecho ante las autoridades correspondientes, recurriendo finalmente al juicio amparo.

Destaca el hecho que el 1 de septiembre de 2016, la juez noveno de Distrito en el Estado de Guanajuato, en el juicio de amparo 1035/2015-VIII, concedió el amparo y protección de la justicia de la unión a favor de la esposa del desaparecido, quien reclamó como agravios, la desaparición forzada, la incomunicación, la ilegal privación de la libertad y aquellos actos que atentaron contra su vida corporal atribuidos al director de Seguridad Pública, Vialidad y Protección Civil de Pénjamo, Guanajuato y el comandante del Octavo Regimiento Blindado de Reconocimiento.<sup>45</sup>

#### *Algunas notas de la información periodística en Jalisco sobre la desaparición de personas*

Un parámetro para dimensionar los alcances que tiene este delito en nuestro país y en específico, en nuestro estado, lo hallamos en las notas periodísticas de los diarios de mayor circulación, que evidencian diversas irregularidades como las existentes entre las cifras oficiales sobre número de personas desaparecidas, o sobre la deficiente coordinación que al respecto hay entre las autoridades, o la escasa o nula capacidad de respuesta para combatir este fenómeno, o la falta de infraestructura institucional para llevarla a cabo, o aquellas noticias sobre los reclamos de justicia que hacen los familiares de las víctimas.

Por lo anterior, este organismo llevó a cabo un ejercicio de monitoreo en medios, de cuyo resultado mostramos a continuación algunos ejemplos:

En su página de Internet la fuente Resumen Latinoamericano publicó el 30 de agosto de 2015, un encabezado sobre nuestro país, diciendo: “MÉXICO. Casos de desaparición forzada exhiben al sistema político mexicano, critica la ONU”. En el cuerpo de la nota se señaló: “En México existen más de 20 mil personas desaparecidas, pero el Gobierno mexicano no da esperanza de encontrarlas, sólo

---

<sup>45</sup> *Crf.* [https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/materiales/actividades/1035-15 VIII%20%28b%20C3%20BAsqueda%20desaparecido%20P%C3%A9njam%29.PDF](https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/materiales/actividades/1035-15%20VIII%20%28b%20C3%20BAsqueda%20desaparecido%20P%C3%A9njam%29.PDF). consultado el 5 de diciembre de 2017.

da muestras de desidia y abandono, señaló Ariel Dulitzky, presidente del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU”.<sup>46</sup>

En el presente párrafo agrupamos lo que han referido diversos medios locales en los últimos dos años, sobre “los obstáculos en la identificación de los desaparecidos en nuestro estado”; “las incongruencias entre las cifras oficiales y las recabadas por las organizaciones civiles enfocadas en desapariciones de personas”; “la localización de fosas clandestinas”; “el incremento de desaparición de menores de manera alarmante”, sobre “las presiones de organismos internacionales a México para la implementación de mecanismos legales que estén a la altura de los compromisos adquiridos”; “la falta de presupuesto en la materia” y sobre “la confusión de las cifras muestran una incapacidad de control en los datos por parte de las instituciones, generando una impunidad manifiesta”.<sup>47</sup>

El 8 de mayo de 2017 el diario *El Informador* publicó que en nuestro estado existe un grave problema de fosas e inhumaciones clandestinas, de las cuales se derivan restos de personas en calidad de desaparecidas, existiendo del 2009 a lo que va del año, con base en los municipios que conforman el estado de Jalisco los siguientes números:

<b>AÑO</b>	<b>Municipio</b>	<b>Fosas</b>	<b>Cuerpos</b>
2009	Puerto Vallarta	2	2
2010	Chapala	3	4
2011	San Sebastián del Oeste	1	4
	Pihuamo	3	5
	Degollado	1	2
	Tlajomulco de Zúñiga	1	1
	San Cristóbal de la Barranca	2	2
	Tamazula de Gordiano	2	5

<sup>46</sup> Cfr. <http://www.resumenlatinoamericano.org/2015/08/31/mexico-casos-de-desaparicion-forzada-exhiben-al-sistema-politico-mexicano-critica-la-onu/>

<sup>47</sup> Los medios de información consultados fueron los diarios *El Informador*, el *Diario NTR*, *El Occidental*, *Milenio*, *MVS Jalisco* y *Mural*. Años 2016-2017.

	Arandas	2	7
	Puerto Vallarta	2	2
2012	San Sebastián del Oeste	2	4
	Ejutla	3	7
	Zapopan	1	3
	Cocula	1	2
	Lagos de Moreno	1	2
2013	Ahualco	2	6
	Zapopan	5	21
	Tala	1	3
	Tlajomulco de Zúñiga	1	3
	Ixtlahuacán del Río	1	4
	Tonalá	1	3
	La Barca	35	74
2014	Tuxpan	1	1
	Tlajomulco de Zúñiga	7	19
	Tonalá	1	3
2015	La Barca	1	1
	Zapopan	1	3
	Lagos de Moreno	1	6
2016	Zapopan	1	1
	Tonalá	1	6
2017	Tlajomulco de Zúñiga	6	6

Imagen 1. Obtenida de una nota del diario *El informador* el 8 de mayo de 2017, la cual puede consultarse en <https://www.informador.mx/Jalisco/En-ocho-anos-localizan-211-cuerpos-en-fosas-20170508-0117.html>.

Otra nota periodística refiere que “en su informe especial la Comisión Nacional de los Derechos Humanos aseveró no haber podido concentrar información relativa sobre el número de fosas y cadáveres en el país, pese a que tal información había sido solicitada a los organismos de procuración de justicia, tal informe indicó que de enero de 2007 a septiembre de 2016 se localizaron 855 fosas clandestinas en México, de cuyo interior se habían exhumado 1 548 cadáveres”.<sup>48</sup>

<sup>48</sup> Cft. <https://www.informador.mx/Jalisco/En-ocho-anos-localizan-211-cuerpos-en-fosas-20170508-0117.html>, consultado el 22 de noviembre de 2017.

Resalta una nota periodística de El *Diario NTR*, la que señaló en un artículo publicado el 15 de mayo de 2017 que “existe indiferencia en la búsqueda de desapariciones, pues con independencia de que nuestras autoridades realizan promesas de cambio; el Cepad ha dado acompañamiento a decenas de familias en este proceso y ha documentado las omisiones cometidas por autoridades estatales”.

El mismo diario, refiere en diversa nota que “en el 2015, se emitió el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (...) que enlista diversas acciones como lo son: la búsqueda se debe de iniciar en cuanto haya noticia de la desaparición (...); la investigación debe ser inmediata, pronta, diligente desprejuiciada, estratégica, proactiva, contextual, empática, protegida, exhaustiva, participativa, coordinada y sin obstrucciones; que las autoridades (...) informaran a la víctima, desde el primer momento y de manera comprensible (...) la naturaleza del procedimiento, su progreso y cómo se utilizará toda la información que sea proporcionada por ésta. No obstante, en la práctica no se ejecutan, aunados a la *permanente insensibilidad en el trato recibido*, señalan familiares de personas desaparecidas”.<sup>49</sup>

El medio de comunicación MSN, con presencia en Internet, publicó el siguiente encabezado: “Los casos de desaparecidos, una tendencia constante entre los sexenios de EPN y Calderón”. Enseguida agregó que: “En lo que va del gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, en promedio, cada dos horas se ha reportado la desaparición de una persona. Entre 2013 y julio de 2017, en México han desaparecido o se han extraviado un total de 19 mil 156 personas, de acuerdo con los últimos datos del Registro Nacional de Personas Extraviadas y Desaparecidas (RNPED)”.<sup>50</sup>

En una publicación más reciente, el diario *Mural* publicó con fecha del 7 de diciembre de 2017, en la página 5 de la sección “Comunidad”, bajo el título: “No

---

<sup>49</sup> *Cft.* [http://www.ntrguadalajara.com/post.php?id\\_nota=71689](http://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_nota=71689), consultado el 5 de diciembre de 2017.

<sup>50</sup> *Cfr.* <http://www.msn.com/es-mx/noticias/mexico/los-casos-de-desaparecidos-una-tendencia-constante-entre-los-sexenios-de-epn-y-calder%3%b3n/ar-BBEWP2G?li=AAgppOd&ocid=mailsignout>

sabemos dónde están”, que familiares de personas desaparecidas. “Acusan inacción de autoridad por desaparecidos. Protestan madres en Fiscalía, dicen que investigaciones no avanzan. Las madres de tres personas desaparecidas –dos jovencitas y un hombre alzaron ayer la voz frente a las instalaciones de la Fiscalía estatal porque las investigaciones en sus respectivos casos permanecen estancadas”.

### *Los Posicionamientos, pronunciamientos y Recomendaciones sobre la desaparición de personas en México*

Para tener una visión más completa y dimensionar los alcances de este fenómeno, debemos tener en cuenta los posicionamientos y Recomendaciones planteadas a nuestro gobierno por parte de organismos internacionales de derechos humanos, las cuales son herramientas eficientes de control y vigilancia que permiten estandarizar criterios y generar líneas específicas de acción que a su vez, ayuden a encontrar respuestas y realizar acciones adecuadas para garantizar primordialmente los derechos humanos contra los que se atenta con la desaparición de personas.

### Del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (GTDFI)

Con relación a México, desde su creación el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias hizo una primera visita en 1982, además de recabar información del propio Estado o transmitida por personas individuales u Organizaciones No Gubernamentales relacionada con casos de DFP. En un primer informe al respecto, ha manifestado que desde su establecimiento “ha transmitido 382 casos al Gobierno. El Grupo de Trabajo ha esclarecido 155 casos, 133 de ellos sobre la base de la información proporcionada por el Gobierno y 22 sobre la base de la información proporcionada por la fuente; se abandonaron 16 casos. Quedan 211 casos sin resolver”.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> V. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/10/9, 6 de febrero de 2009, párrafo 245.

Posteriormente, durante los días del 18 al 31 de marzo de 2011, el grupo de trabajo realizó otra visita a México. En su informe final emitió 33 duras recomendaciones al Estado mexicano, divididas en los siguientes siete apartados: i) recomendaciones generales; ii) marco legislativo; iii) medidas preventivas y de seguridad; iv) derecho a la justicia y a la protección judicial; v) derecho a la verdad; vi) derecho a la reparación y, vii) grupos en situación de particular vulnerabilidad.<sup>52</sup>

En el mismo informe, señaló también que desde su creación ha estudiado 412 casos relativos a México, de los cuales 24 han sido aclarados con base en la información recibida; 134 se han aclarado con base en la información proporcionada por el gobierno; 16 casos han sido abandonados, y 238 casos están pendientes. Asimismo, aclaró que dichos números no necesariamente son representativos de la extensión del fenómeno de desapariciones que pudiera estar experimentando el país, sino que representan simplemente las comunicaciones recibidas por el GTDFI, pero advirtió del alto número de casos recibidos pudieran indicar un deterioro respecto de las desapariciones forzadas en México.<sup>53</sup>

Respecto de las Recomendaciones emitidas en el citado informe con motivo de dicha visita, se destacan las siguientes:

Garantizar que el delito de desaparición forzada sea incluido en los códigos penales de todas las entidades federativas y la armonización de la definición de la desaparición forzada de la legislación penal con lo establecido en los instrumentos internacionales de derechos humanos relevantes;

Garantizar la coordinación entre las autoridades responsables de la seguridad pública con el objetivo de prevenir e investigar adecuadamente la desaparición forzada de personas;

Garantizar la jurisdicción de los tribunales civiles en todos los asuntos relacionados con las desapariciones forzadas;

---

<sup>52</sup> V. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, 20 de diciembre de 2011, A/HRC/19/58/Add.2. Las Recomendaciones se encuentran en los párrafos 79-113.

<sup>53</sup> *Ídem.* párrafos 6 y 7.

Establecer un programa nacional de búsqueda de personas que cuente con un protocolo de acción inmediata; y

Garantizar el derecho a la reparación integral a las víctimas de desaparición forzada.<sup>54</sup>

Asimismo, la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas impone los Estados Parte, la obligación de rendir un informe sobre el cumplimiento de las obligaciones adquiridas, según lo establece en su artículo 29.1, de la forma siguiente:

#### Artículo 29

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

En cumplimiento de ello, nuestro país presentó su correspondiente informe, respecto del cual el Comité contra la Desaparición Forzada en sus observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la convención,<sup>55</sup> resaltó, por una parte, los aspectos positivos del referido informe, pero también expresó sus principales motivos de preocupación, así como una serie de Recomendaciones relacionadas, que en términos generales consisten en:

1. Atender las peticiones de acción urgente, las medidas cautelares y de protección otorgadas;
2. Reconocer la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales;
3. Aprobar una ley general que regule de manera integral los aspectos de la desaparición forzada contenidos en la Convención, en particular aquellos relativos a la prevención,

---

<sup>54</sup> V. Resumen en: *La Desaparición Forzada en México: una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas*. op. cit. pág. 31

<sup>55</sup> Observaciones aprobadas por el Comité en su 133.ª sesión, celebrada el 11 de febrero de 2015.

investigación, juzgamiento y sanción de las desapariciones forzadas, así como a la búsqueda y situación legal de las personas desaparecidas.

4. Que en el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), se incluya información que permita determinar si la persona pudo haber sido sometida a desaparición forzada.
5. 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.
6. Que 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.
7. Que en la legislación federal como en la estatal, se prevea específicamente la responsabilidad penal de los superiores jerárquicos en los términos establecidos en el artículo 6°, párrafo 1(b), de la Convención.
8. En cooperación con los países de origen y destino y con la participación de las víctimas y la sociedad civil, redoblar sus esfuerzos con miras a prevenir e investigar las desapariciones de migrantes; perseguir penalmente a los responsables;
9. Adoptar las medidas legislativas necesarias a fin de asegurar que las desapariciones forzadas cometidas por un militar en contra de otro militar queden expresamente excluidas de la jurisdicción militar y solamente puedan ser investigadas y juzgadas por las autoridades civiles competentes.
10. Asegurar que, cuando haya motivos razonables para creer que una persona ha sido sometida a desaparición forzada, se proceda a realizar sin demora una investigación exhaustiva e imparcial, aun cuando no se haya presentado una denuncia formal, y que los presuntos autores sean enjuiciados y, de ser declarados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos.
11. Establecer en el ámbito de la PGR una unidad fiscal especializada en la investigación de las desapariciones forzadas que cuente con recursos adecuados, en particular personal específicamente capacitado en la materia; con una perspectiva estratégica a nivel nacional y transnacional sobre este fenómeno delictivo; que nutra las tareas de búsqueda; y trabaje de manera coordinada con otras agencias relevantes, en particular la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

12. Asegurar la protección de víctimas, testigos y denunciantes, así como del mecanismo de protección específico para personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
13. Ingresar al sistema de registro de detenciones, los registros que se llevan en todos los lugares donde pueda haber personas privadas de libertad, como las estaciones migratorias o los centros de detención militar.
14. Impartir capacitación específica y regular a todos los agentes federales, estatales y municipales y otras personas que puedan intervenir en la custodia o el tratamiento de personas privadas de libertad, incluyendo los jueces y los fiscales, sobre las disposiciones pertinentes de la Convención.
15. Garantizar, en todo el país, el ejercicio efectivo del derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada de todas las personas que hubieran sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada.
16. Que la búsqueda de las personas desaparecidas o en su caso la identificación de restos se inicie de forma inmediata, y con la participación de los allegados de la persona desaparecida.
17. Asegurar que la legislación en todo el Estado parte establezca un procedimiento para obtener una declaración de ausencia por desaparición forzada con el fin de regular de manera apropiada la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y la de sus allegados.
18. Adoptar las medidas legislativas sobre disposiciones que específicamente sancionen las conductas relativas a la apropiación de niños.
19. Garantizar la investigación eficaz de todas las desapariciones forzadas y la satisfacción plena de los derechos de las víctimas tal y como están consagrados en la Convención.
20. Integrar perspectivas de género y enfoques adaptados a la sensibilidad de los niños y niñas en la implementación de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones derivados de la Convención.
21. Favorecer la participación de la sociedad civil, en particular las organizaciones de familiares de víctimas, en el proceso de implementación de las presentes observaciones finales.
22. Finalmente, el Comité solicitó al Estado que presente, a más tardar el 13 de febrero de 2018, información concreta y actualizada acerca de la aplicación de todas sus

recomendaciones, así como cualquier otra información nueva relativa al cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Convención.<sup>56</sup>

De organismos internacionales del sistema de Naciones Unidas y del Interamericano de derechos humanos.

Por otra parte, se tienen registros de 126 Recomendaciones de distintos organismos internacionales de derechos humanos, tanto del sistema de Naciones Unidas como del Sistema Interamericano, todas ellas contenidas en la obra de edición coordinada<sup>57</sup> que compiló y sistematizó las mismas, incluyendo las anteriores transcritas del Comité Contra la Desaparición Forzada; dichas Recomendaciones se agruparon en ejes temáticos como herramientas básicas e indispensables para garantizar de manera sincronizada la lucha para prevenir, combatir y erradicar este lacerante espectro que flagela a la sociedad mexicana.

Por razón de método, enseguida nos referiremos a ellas, recomendando la lectura del citado libro para mayor detalle; sin embargo, destacaremos fueron dirigidas a i) la prevalencia del Régimen Internacional de Protección; ii) al reconocimiento de la competencia del Comité Contra la Desaparición Forzada; y iii) las recomendaciones para armonizar el marco legislativo, lo cual engloba los siguientes ejes primarios que consideraron necesarios para la correcta aplicación de los convenios y tratados en la materia:

- a) Tipificación adecuada de la desaparición forzada;
- b) Creación de una ley general contra las desapariciones de personas;
- c) Implementar reformas constitucionales dirigidas a regular la situación legal de las personas desaparecidas y de sus familiares;
- d) Registro único de personas desaparecidas y no localizadas;

---

<sup>56</sup> Las observaciones finales y Recomendaciones pueden consultarse íntegramente en el libro *La desaparición forzada en México: una mirada...*, op. cit., páginas 16-29.

<sup>57</sup> Cfr. libro *La desaparición forzada en México: una mirada desde los organismos del sistema de Naciones Unidas*. ACNUDH-CNDH, primera edición, México. publicado en el año 2015,

- e) Sistema homologado conforme a estándares internacionales para búsqueda de personas desaparecidas, y la investigación eficaz de casos de desaparición;
- f) Excluir la jurisdicción militar y solamente puedan ser investigadas y juzgadas por las autoridades civiles las desapariciones forzadas cometidas por un militar en contra de otro militar o en aquellas que se señale probable responsable a un militar.
- g) La seguridad, protección y apoyo a las familias y personas que denuncian, participan o defienden casos de desaparición;
- h) Registro de personas privadas de la libertad, incluyendo el de las detenciones;
- i) Las garantías del derecho a la libertad seguridad personal;
- j) Adecuadas medidas y acciones de prevención y, en su caso, búsqueda, investigación, identificación forense y atención a víctimas y reparación integral del daño, bajo un enfoque diferenciado considerando sus características particulares en tratándose de la desaparición de migrantes, mujeres, niñas y niños, indígenas, personas con discapacidad y otras en situación de vulnerabilidad.
- k) Una integral y profunda investigación y resolución de las desapariciones forzadas durante la “guerra sucia”;
- l) Garantías efectivas del derecho a la verdad y al acceso a la justicia y a la reparación integral.
- m) Formación y capacitación especializada en la materia, a las instituciones de investigación y búsqueda incluyendo a las fuerzas de seguridad;
- n) Fortalecimiento y respaldo a los organismos públicos de defensa de derechos humanos y al cumplimiento de sus recomendaciones.

*Posicionamientos y labor sobre desaparición de personas desde los organismos de la sociedad civil y colectivos de familiares de víctimas, en México*

La labor de las organizaciones de la sociedad civil y los colectivos de familiares de víctimas en México ha sido piedra angular para la consolidación de los avances en la materia, mismos que se ven cristalizados de diversas formas, entre las que resaltan la ley general sobre la materia de recién entrada en vigor. A través de los años, quienes integran dichos colectivos han ejercido presión en sus reclamos de justicia y verdad, evidenciando las carencias que actualmente tienen las instituciones para enfrentar este fenómeno, además de externar la visión sensible de este delito.

Empero, a pesar de las vicisitudes que enfrentan estas organizaciones, el factor común y sensible es la preponderancia por encontrar a sus seres queridos y acceder a conocer la verdad y que se haga justicia, que ha sido, sin lugar a duda, el motor que genera la coadyuvancia que en muchos casos, abre líneas de investigación relevantes que permiten el esclarecimiento de los hechos controvertidos.

Muestra de ello es que gran número de hallazgos de fosas clandestinas en nuestro país se debe a la información proporcionada por parte de los familiares de las víctimas, quienes estando en una crisis emocional alarmante, padeciendo enfermedades y en una situación económica adversa, llevan a cabo investigaciones que muchas veces culminan en información para el esclarecimiento de los hechos o para localizar personas desaparecidas. Sin embargo, estas acciones exponen a los propios familiares de las víctimas a grandes riesgos frente a la probable confrontación de algunos grupos delictivos.

De acuerdo con un artículo publicado por el diario *El Financiero*, existe un movimiento nacional denominado Campaña Nacional contra la Desaparición Forzada en México, integrado por el Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos “Hasta Encontrarlos”, Comité Cerezo México, Comité de Solidaridad y Derechos Humanos Monseñor Romero, Red Nacional en Defensa de los Derechos Humanos, Acción Urgente para Defensores de Derechos Humanos A.C., Comité de Derechos Humanos de la Huasteca y Sierra Oriental (CODHHSO), Comité Independiente de Derechos Humanos de Puebla, Red de Defensa de los Derechos Humanos, Comité de Familiares y Amigos de Secuestrados, Desaparecidos y Asesinados en Guerrero, Taller de Desarrollo

Comunitario A.C., Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familiares de Detenidos-Desaparecidos (FEDEFAM), entre otros; cuya misión es trabajar para la consolidación de la efectiva aplicación de la norma en nuestro estado de derecho, en el campo de la desaparición de personas.<sup>58</sup>

Actualmente, en nuestro estado se siguen sumando más colectivos a esta causa, como Familias Unidas por Nuestros Desaparecidos en Jalisco (FUNDEJ) y Por Amor a ell@s, entre otros cuyo objetivo es ser la voz de los familiares de las víctimas de desaparición que claman justicia.

Es incansable su notable labor de lucha, llevando a la praxis la función de un observatorio de investigación que busca señalar y construir puentes de comunicación de manera coordinada con las instituciones en los tres ámbitos de gobierno, para así consolidar avances que garanticen las exigencias establecidas en los acuerdos internacionales y se superen las irregularidades que se cometan por parte de las autoridades.

Esta defensoría ha entablado un diálogo permanente y constructivo para caminar de la mano con estos colectivos y con todos los organismos de la sociedad civil, que de manera pacífica y en el marco del derecho quieran unirse en lucha social para proteger los derechos de los que claman justicia, de quienes persiguen y anhelan la consolidación del bienestar y la paz social en nuestro país. Nos sumamos al clamor de su voz: “Los detenidos desaparecidos son de todo el pueblo! ¡Vivos se los llevaron, vivos los queremos”

*La labor, pronunciamientos y recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para combatir la desaparición de personas*

En abril de 2017 la CNDH presentó el Informe Especial sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México,<sup>59</sup> el cual hace un diagnóstico de la situación actual que impera en nuestro país con relación a este delito;

---

<sup>58</sup> Cfr. <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/aprueban-ley-sobre-desaparicion-forzada.html>, consultado el día 19 de noviembre de 2017.

<sup>59</sup> Cfr. [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial\\_20170406.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial_20170406.pdf), consultado el 05 de diciembre de 2017.

permitiendo identificar los desafíos a los que se enfrenta el Estado ante los nuevos paradigmas en este nuevo esquema integral de prevención y combate, lo anterior bajo la perspectiva de una cultura progresista defensa y protección de derechos humanos y conforme a los compromisos internacionales adquiridos por nuestro país.

El informe identifica las dificultades que el Estado mexicano no ha podido superar para dar respuesta a los desafíos que se tienen en la materia, advirtiendo la existencia de un problema estructural dentro de su diseño institucional, situación que ha impedido los avances deseados por la falta de coordinación entre los estados federativos para tipificar el delito, la ausencia coordinada vertical y horizontal efectiva, la falta de equipos profesionales encargados de búsqueda, una sólida base de datos centralizada, así como inconsistencias en la definición jurídica de los distintos tipos de desaparición, entre otros.

Por otra parte, establece un escenario claro con relación a la definición de esta práctica ignominiosa, abordando el tema respecto a los avances que se tienen en la materia, así como las medidas de atención integral a esta problemática, las cuales considera deben estar reflejadas en la ley general. Además, destaca el hecho que durante el proceso de investigación la Comisión Nacional recabó evidencias sólidas que fortalecieron sus propuestas y señaló las vicisitudes a las que se enfrentó para recabar datos que permitieran realizar el citado informe.

Por último, cabe destacar que en dicho informe la CNDH hizo propuestas para la efectiva aplicación de la ley basándose en principios proactivos de conciencia humana con el fin de dignificar el comportamiento de los servidores públicos con la finalidad de que estos doten de vida al aparato de Estado para la efectividad en la estrategia que busca dar solución a este problema.

Por otra parte, la CNDH ha emitido 28 Recomendaciones sobre violaciones a derechos humanos relacionadas con la desaparición de personas y sobre el tema de desaparición forzada y violaciones graves a derechos humanos, en el periodo comprendido de enero de 1991 a febrero de 2018.<sup>60</sup> Las citadas Recomendaciones podemos dividir las así: ocho por violaciones a derechos

---

<sup>60</sup> Todas las recomendaciones pueden consultarse en <http://www.cndh.org.mx/Recomendaciones>

humanos relacionados con casos de desaparición de personas; 18 relacionadas directamente con desaparición forzada de personas; y dos por violaciones graves a derechos humanos y desaparición forzada de personas.

El siguiente cuadro muestra gráficamente lo anterior:

Violaciones a DH y desaparición de personas	Desaparición forzada de personas	Total
8	18	26
violaciones graves	violaciones graves a DH	2
0	2	28

Las mencionadas recomendaciones son las siguientes: 5/1991; 123/1991; 253/1993; 100/1997; 026/2001; 34/2011; 40/2011; 43/2011; 34/2012; 38/2012; 39/2012; 55/2012; 42/2014; 14/2015; 31/2015; 11/2016; 54/2017; 57/2017; 64/2017; 66/2017; 70/2017; 73/2017; 77/2017; 4/2018, y las Recomendaciones en materia de desaparición por violaciones graves: 5VG/2017 y 6VG/2017.

#### *El interesante caso Veracruz*

En este apartado, es importante destacar igualmente la Recomendación general 1/2017 emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz, ante el escenario adverso al que se enfrentaba esa entidad con relación al elevado número de personas desaparecidas; situación que motivó a dicho organismo a llevar a cabo una exhaustiva y minuciosa investigación, localizando en su investigación y diagnóstico un patrón de irregularidades en la integración ministerial de las 81 indagatorias que fueron analizadas, así como en la búsqueda de personas desaparecidas.<sup>61</sup>

Así las cosas, analizado lo anterior, vemos que en los últimos años se ha logrado tener información clara sobre la situación de la aplicación y cumplimiento de los instrumentos jurídicos internacionales suscritos por nuestro país sobre el tema de la desaparición de personas; lo que ha evidenciado la dimensión del problema así como sus alcances que, conforme a las observaciones señaladas y el número de

<sup>61</sup>Cfr.[http://cedhvapp2.sytes.net:8080/derechos\\_humanos/file.php/1/Boletines\\_2017/RG\\_17\\_versi on\\_digital.pdf](http://cedhvapp2.sytes.net:8080/derechos_humanos/file.php/1/Boletines_2017/RG_17_versi on_digital.pdf), consultado el 5 de diciembre de 2017.

Recomendaciones emitidas, sus indicadores reflejaban un aumento alarmante de desaparición de personas en el territorio mexicano, lo que exige una ardua labor para implementar mecanismos legales e institucionales para prevenir, combatir, erradicar y optimizar el combate a este delito pluriofensivo que tanto ha lacerado a nuestro tejido social.

### **Marco jurídico en relación con la desaparición de personas**

En la presente Recomendación, por instrumentos jurídicos se entienden no sólo las leyes, códigos y tratados, sino que además están comprendidos los comentarios generales del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias (GTDFI) a la Declaración de Naciones Unidas sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de 1992; las Recomendaciones de distintos organismos tanto del Sistema de Naciones Unidas como del Sistema Interamericano de Derechos Humanos; así como la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y las normas consuetudinarias de derecho internacional humanitario.

#### 1. Evolución normativa internacional para su prohibición y combate.

La desaparición forzada de personas (DFP) es una de las violaciones más graves a los derechos humanos, que mayor atención han atraído en el derecho internacional en los últimos años, debido a las nefastas consecuencias que ocasiona a las víctimas y sus familiares, en especial cuando es una práctica sistemática. En torno al tema se han desarrollado complejos procesos de creación de normas e instituciones que han tenido como fin, desde hace varios lustros, explicar este fenómeno, que ha estado presente en nuestro medio desde hace tiempo.

Así, la dinámica del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) ha llevado a que por medio de la interacción entre los sistemas de derechos humanos de Naciones Unidas (llamado comúnmente “universal”) y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), se haya construido en un tiempo relativamente corto todo un nuevo paradigma jurídico en torno a esta

problemática, que incluso ha llegado a impactar la forma de concebir al derecho penal en los niveles nacional e internacional.<sup>62</sup>

#### A. Desde el sistema de las Naciones Unidas

Sin bien, durante la década de los años cincuenta la Organización de las Naciones Unidas (ONU) empezó a reconocer las implicaciones legales y fácticas de la desaparición forzada respecto de los derechos de las personas,<sup>63</sup> fue hasta los años setenta que la comunidad internacional, a través de la Asamblea General, empezó a ver este problema de manera independiente de otras violaciones a los derechos humanos.<sup>64</sup>

#### El Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias

La primera iniciativa para atacar este problema fue impulsada por las delegaciones de Canadá y del Reino Unido en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Ambas delegaciones copatrocinaron una propuesta que presentaron al Comité de Derechos Humanos, cuya iniciativa eventualmente se convirtió en diciembre de 1978 en la Resolución 33/173.<sup>65</sup> Con posterioridad a esta Resolución, también el Consejo Económico y Social de la ONU, en la Resolución 1979/38, del 10 de mayo de 1979, consideró la desaparición forzada de personas como un asunto prioritario.

Tras largas discusiones sobre el tema en el seno de la Asamblea General de las ONU y de la otrora Comisión de Derechos Humanos, provocó que en 1980 se creara un grupo de trabajo conformado por expertos independientes para examinar cuestiones relativas a desapariciones forzadas o involuntarias de personas (GTDFI).<sup>66</sup> Este grupo es el primer mecanismo temático de derechos

---

<sup>62</sup> Pelayo, Carlos María. *La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas* (Fascículo 11). CNEDH, México, 2012, pág. 13.

<sup>63</sup> Juan E. Méndez y José Miguel Vivanco. *Disappearances and the Inter-American Court: Reflections on a Litigation Experience*, Hamline Law Review, núm. 13, pág. 513.

<sup>64</sup> Pelayo, Carlos María. *La Convención*, *op. cit.*, pág. 18.

<sup>65</sup> Resolución del 20 de diciembre 1978 de la Asamblea General de Naciones Unidas que insta a la Comisión de Derechos Humanos a considerar el tema y a formular recomendaciones.

<sup>66</sup> Resolución Número 20 (XXXVI) del 29 de febrero de 1980.

humanos y tiene un mandato universal ya que no se limita a un país o región determinados. El principal objetivo del GTDFI es ayudar a los familiares de las personas desaparecidas a averiguar el paradero de dichas personas.

### La Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas

Debido a las labores del GTDFI y con apoyo de la comunidad internacional, fue posible desarrollar un primer instrumento internacional específico para desapariciones forzadas: la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de las Naciones Unidas de 1992 (DNUDFI).<sup>67</sup>

Si bien se trata de un instrumento declarativo, su importancia destaca por dos motivos principalmente: primero, porque se trata del primer instrumento internacional que proscribe la DFP y, segundo, porque dota al GTDFI de una base más clara para su actuación. En este sentido, es importante destacar los comentarios generales realizados por el GTDFI a la DNUDFI, ya que dichos comentarios sirven como guía para la interpretación y aplicación de los Estados de dicha Declaración.<sup>68</sup>

Ahora bien, aunque no proporciona una definición exacta de este crimen, la Declaración antes mencionada describe los elementos y las consecuencias de esta práctica, haciendo referencia a los derechos que son puestos en riesgo y eventualmente vulnerados a raíz de este delito. Así, el artículo 1° de dicha Declaración se refiere a la desaparición forzada como:

1. Todo acto de desaparición forzada constituye un ultraje a la dignidad humana. Es condenado como una negación de los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y como una violación grave manifiesta de los derechos humanos y de las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales pertinentes.

---

<sup>67</sup> Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de las Naciones Unidas, G.A. Res. 47/133, U.N. Doc. A/ Res/47/133 (diciembre 18 de 1992).

<sup>68</sup> V. *Instrumentos Jurídicos sobre la Desaparición Forzada de Personas*. CNDH, México, 2009, pág. 10.

2. Todo acto de desaparición forzada sustrae a la víctima de la protección de la ley y le causa graves sufrimientos, lo mismo que a su familia. Constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro.

Respecto de los comentarios generales realizados por el GTDFI interpretando el texto de DNUDFI, se advierten desarrollos claros para otorgarle a este instrumento un carácter universal a través de una interpretación progresiva. Dichos comentarios pueden consultarse íntegramente en la compilación contenida en el anexo 4, del libro *La Desaparición Forzada en México: una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas*.<sup>69</sup> A manera de ejemplo, respecto de la definición de desaparición forzada, en estos comentarios el GTDFI ha señalado que:

Según la Declaración, se producen desapariciones forzadas cuando se arresta, detiene o traslada contra su voluntad a las personas o éstas resultan privadas de su libertad de alguna otra forma por agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel, por grupos organizados o particulares que actúan en nombre del Gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su asentimiento, y que luego se niegan a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que están privadas de la libertad, sustrayéndolas así a la protección de la ley.<sup>70</sup>

### La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas

En 2001, con el fin de redactar un instrumento normativo vinculante en materia de desaparición forzada de personas, en el sistema de Naciones Unidas se creó un grupo especial de trabajo en el que participaron miembros de delegaciones estatales y observadores de organizaciones de la sociedad civil, entre otros. Dicho trabajo dio como resultado la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, de 2006

---

<sup>69</sup> V. op. cit. páginas 96-121.

<sup>70</sup> Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de 2007 (Extracto). Documento /HRC/7/2V.párrafo 26; V. *La Desaparición Forzada en México: una mirada...*, op. cit. pág. 107.

(CNUDFP).<sup>71</sup> Que viene a ser el primer instrumento universal de carácter obligatorio en casos de DFP.

Las principales características de la CNUDFP son:

1. Establece una definición sobre desaparición forzada de personas, pero abre la posibilidad de extender el campo de aplicación de la convención a particulares que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y para procesar a los responsables. Tradicionalmente era indispensable la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado.
2. Establece claras obligaciones para los Estados partes no sólo de punir dicho crimen sino también de cooperar para su erradicación.
3. Indica que la práctica sistemática de la DFP constituye un delito de lesa humanidad.
4. Cada Estado parte que aplique un régimen de prescripción a la desaparición forzada tomará las medidas necesarias para que el plazo de prescripción de la acción penal: a) Sea prolongado y proporcionado a la extrema gravedad de este delito, y b) se cuente a partir del momento en que cesa la desaparición forzada, habida cuenta del carácter continuo de este delito.
5. No excluye ninguna jurisdicción penal adicional ejercida de conformidad con las leyes nacionales.
6. Se prohíben circunstancias excepcionales, tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la desaparición forzada de personas.
7. Establece el derecho a la verdad de la víctima.
8. Establece una definición de víctima.
9. Establece el derecho a la reparación.
10. Crea un órgano de vigilancia de la Convención que es el Comité contra la Desaparición Forzada.

---

<sup>71</sup> Adoptada por la Asamblea General de la ONU el 20 de diciembre de 2006. Mediante resolución GA. RES. A/61/177. México firmó esta Convención Internacional el 6 de febrero de 2007, y el Senado la ratificó el 18 de marzo de 2008.

Como se dijo, la convención proporciona una definición de este crimen, describe los elementos y consecuencias de esta práctica, incluso, para resaltar lo tajante de su prohibición no permite excepciones; así, el artículo 1° es determinante al respecto, mientras que el 2° establece la definición convencional de la desaparición forzada:

#### Artículo 1 °

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

#### Artículo 2°

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

### El Comité contra la Desaparición Forzada

Por otra parte, sobre el Comité contra la Desaparición Forzada (CCDF), es interesante considerar que su competencia sólo se extiende a las desapariciones forzadas que se hayan iniciado con posterioridad a la fecha de entrada en vigor de la Convención para cada Estado.<sup>72</sup> Cada Estado Parte de la Convención puede reconocer la competencia del Comité para recibir comunicaciones de o a nombre de individuos sujetos a su jurisdicción por el incumplimiento de alguna de las disposiciones de dicha Convención, según se regula en los artículos 30 y 31.

Al respecto, no obstante que México ratificó la CNUDFP, no ha aceptado esas facultades del Comité. Incluso, el GTDFI recomendó al Estado mexicano que “acepte la competencia del Comité sobre las Desapariciones Forzadas de acuerdo con los artículos 31 y 32 de la Convención Internacional para la Protección de

---

<sup>72</sup> V. Artículo 35.1 y 2 de la CNUDFP.

Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas relativos a denuncias de particulares e interestatales”.<sup>73</sup>

El reconocimiento por parte de México de la cita competencia, también fue recomendado por el Consejo de Derechos Humanos (Examen Periódico Universal) en 2013; así como por el Comité de los Derechos del Niño en 2015; por el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de la CIDH, en 2015; y por el propio Comité contra la Desaparición Forzada, en 2015.<sup>74</sup>

Ahora bien, sobre el cumplimiento de las obligaciones que los Estados Parte deben dar, la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, establece en su artículo 29.1, lo siguiente:

#### Artículo 29

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

#### B. Desde la Organización de los Estados Americanos (OEA). Sistema Interamericano de Derechos Humanos

No es extraño que América Latina sea considerada la región en el mundo más afectada por el fenómeno de las DFP. Durante la década de los años setenta debido a la proliferación de gobiernos autoritarios, tanto de corte civil como militar, la desaparición forzada de personas fue una de las formas de la represión contra disidentes políticos y miembros de movimientos o insurrecciones revolucionarios, que se dio en muchos países del continente. Esto generó diversas resoluciones de la OEA,<sup>75</sup> y de la Comisión Interamericana de Derechos

---

<sup>73</sup> V. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias. 20 de diciembre de 2011. A/HRC/19/58/Add.2., párr. 82

<sup>74</sup> V. *La Desaparición Forzada en México: una mirada...*, op. cit. pág. 144 y 145.

<sup>75</sup> Destacan las Resoluciones de la Asamblea General AG/RES. 443 (IX-0/79) del 31 de octubre de 1979; AG/RES 510 (X-0/80) del 27 de noviembre de 1980; AG/RES. 618 (XII-0/82) del 20 de noviembre de 1982; AG/RES. 666 (XIII-0/83) del 18 de noviembre de 1983;

Humanos que fue de las primeras instituciones en denunciar la DFP;<sup>76</sup> incluso, la CoIDH dictó sentencias de fondo en que se documentó DFP como forma de represión durante la citada década.<sup>77</sup>

### La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas

En ese contexto, y con los antecedentes de las labores que venían realizando el GTDFI de la ONU; en 1987 la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que preparara un primer borrador de una Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. En 1988, previa consulta con varias organizaciones no gubernamentales, la Comisión Interamericana produjo dicho borrador,<sup>78</sup> aunque en los posteriores trabajos, particularmente en las discusiones de la versión preliminar presentada a la Asamblea General de la OEA en 1992, fueron excluidas las organizaciones no gubernamentales.<sup>79</sup>

Finalmente, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (CIDFP) fue adoptada por la OEA el 9 de junio de 1994 en la ciudad de

---

AG/RES. 742 (XIV-0/84) del 17 de noviembre de 1984 y AG/RES.890 (XVII-0/87) del 14 de noviembre de 1987.

<sup>76</sup> Véanse, por ejemplo: Informe Anual, 1978, pp. 22-24a; Informe Anual 1980-1981, pp. 113-114; Informe Anual, 1982-1983, pp. 49-51; Informe Anual, 1985-1986, pp. 40-42; Informe Anual, 1986-1987, pp. 29

9-306, y en muchos de sus Informes Especiales por países como OEA/Ser.L/V/II.49, doc. 19, 1980 (Argentina); OEA/Ser.L/V/II.66, doc. 17, 1985 (Chile); OEA/Ser.L/V/II.66, doc. 16, 1985 (Guatemala). O los Informes Especiales sobre Chile de la CIDH de los años 1974, 1976 y 1977; y sobre Paraguay y Uruguay de 1978. Los informes están localizables en: <http://www.cidh.org/pais.esp.htm>

<sup>77</sup> Véase, por ejemplo, Caso Goiburú y Otros vs Paraguay. Sentencia sobre Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 22 de septiembre de 2006. Serie C Núm. 153. Este caso trata sobre la DFP en el marco de la acción coordinada entre las fuerzas de seguridad del Cono Sur denominada *Operación Cóndor*.

<sup>78</sup> Pelayo, Carlos María. *La Convención Internacional...*, op. cit., pág. 27.

<sup>79</sup> Reed B. y González F., *Nunca más: An Analysis of International Instruments on 'Disappearances'*, Human Rights Quarterly, núm. 9, p. 375. Se hace referencia a que México y Uruguay estuvieron entre los países que bloquearon la iniciativa para invitar a organizaciones no gubernamentales para participar en los Trabajos Preparatorios de la Convención; sin embargo, Chile insistió en su participación en el proceso.

Belém Do Pará, Brasil, y entró en vigor el 28 de marzo de 1996. Así, la CIDFP es el primer tratado especializado y vinculante en esta materia.

México ratificó la convención el 9 de abril de 2002, pero formuló reserva a la exclusión de la jurisdicción militar a fin de que ésta pueda conocer de casos de desaparición forzada; presentando también una declaración interpretativa en el sentido de que se entenderá que las disposiciones de dicha Convención se aplicaran a los hechos que constituyan desaparición forzada de personas, se ordenen, ejecuten o cometan con posteridad a la entrada en vigor de la Convención.

Sobre lo anterior, el 29 de junio de 2004, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció sobre la controversia interpuesta en abril de 2002 por parte del jefe de Gobierno del Distrito Federal, demandando la inconstitucionalidad e invalidez del Decreto en el que se Aprueba la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas, principalmente en lo relativo a la reserva y declaración interpretativa hechas por el Estado mexicano. En su decisión, la Corte estableció, *inter alia*, que la desaparición forzada de personas constituye una violación continuada y permanente hasta en tanto se determine el paradero de la víctima.<sup>80</sup>

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia dictada en contra de México en el caso *Radilla Pacheco*<sup>81</sup>, dicha reserva fue considerada inválida,<sup>82</sup> así como inaplicable la declaración interpretativa, sin efecto legal, siendo la razón principal de dicha decisión la naturaleza de la desaparición forzada al ser un delito continuo.<sup>83</sup>

Las principales características de la CIDFP son:

---

<sup>80</sup> Tesis de Jurisprudencia: P./J. 48/2004, *Desaparición forzada de personas. Ese delito es de naturaleza permanente o continua*. Controversia constitucional 33/2002. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 29 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Registro Núm. 181147. Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta XX*, julio de 2004, p. 968.

<sup>81</sup> V. Corte IDH, Caso *Radilla Pacheco vs México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C, No. 209.

<sup>82</sup> *Ibid.*, párr. 312.

<sup>83</sup> *Ibid.*, párrs. 14-51.

1. Da una definición de desaparición forzada y señala también entre sus características el que se trata de un delito continuo o permanente.
2. Establece claras obligaciones para los Estados partes no sólo de punir dicho crimen sino también de cooperar para su erradicación.
3. Indica que la práctica sistemática de la DFP constituye un delito de lesa humanidad.
4. Prohíbe, en principio, la prescripción de la acción penal y de la pena en casos de DFP, aunque, de existir una norma de carácter fundamental que impidiera lo anterior, el periodo de prescripción deberá ser igual al del delito más grave en la legislación interna del respectivo Estado parte.
5. Limita las excluyentes de responsabilidad tales como la obediencia debida a órdenes o instrucciones superiores.
6. Establece la obligación de castigar a los responsables exclusivamente ante jurisdicciones de orden común prohibiendo toda jurisdicción militar.
7. Se prohíben circunstancias excepcionales, tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la desaparición forzada de personas.

A continuación, se resaltan los compromisos que impone esta Convención, y la definición que establece sobre desaparición forzada de personas, conforme a sus artículos I y II.

#### Artículo I

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a:

- a) No practicar, no permitir, ni tolerar la desaparición forzada de personas, ni aun en estado de emergencia, excepción o suspensión de garantías individuales;
- b) Sancionar en el ámbito de su jurisdicción a los autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas, así como la tentativa de comisión del mismo;
- c) Cooperar entre sí para contribuir a prevenir, sancionar y erradicar la desaparición forzada de personas; y

d) Tomar las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de cualquier otra índole necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en la presente Convención.

## Artículo II

Para los efectos de la presente Convención, se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.

### C. Como crimen de lesa humanidad conforme al derecho penal internacional

En el plano del derecho penal internacional, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional<sup>84</sup> preceptúa a la desaparición forzada de personas, como un delito que agravia a la humanidad; así, en el artículo 7, puntos 1 inciso i) y 2 inciso i), se prevé que:

#### Artículo 7

##### Crímenes de *lesa humanidad*

1. A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:

(...)

i) Desaparición forzada de personas;

2 A los efectos del párrafo 1:

(...)

---

<sup>84</sup> El Estatuto de Roma se distribuyó como documento A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998; enmendado por actas de 10 de noviembre de 1998, 12 de julio de 1999, 30 de noviembre de 1999, 8 de mayo de 2000, 17 de enero de 2001 y 16 de enero de 2002. El Estatuto entró en vigor el 1 de julio de 2002. Firmado por México el 7 de septiembre de 2000.

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

#### D. Desde la perspectiva del Derecho Internacional Humanitario

En lo que al tema concierne, no pueden dejarse de invocar las obligaciones que incumben a las Altas Partes contratantes de los Cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949<sup>85</sup> y de sus Protocolos Adicionales de 8 de junio de 1977,<sup>86</sup> debido a la protección que establecen para las víctimas de conflictos armados, de los cuales resulta vinculatorio para nuestro país el Protocolo I; sin embargo, aunque México es parte de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, a pesar de la insistencia de organismos internacionales, la academia y la sociedad civil, el Ejecutivo Federal no ha ratificado el Protocolo Adicional II de 1977.

El Protocolo Adicional II aplica a todos los conflictos armados que se desarrollen en el territorio de un Estado entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable controlan parte del territorio nacional, acotándose que no aplica a situaciones de tensiones internas y disturbios interiores como los motines, los actos esporádicos y aislados de violencia y otros actos análogos que no son conflictos armados.<sup>87</sup>

---

<sup>85</sup> Estos cuatro Convenios tienen por objeto la protección de las víctimas de la guerra, y se refieren respectivamente a: i) el Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña; ii) el Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar; iii) el Convenio de Ginebra sobre el trato a los prisioneros de guerra; y iv) el Convenio de Ginebra sobre la protección de personas civiles en tiempo de guerra.

<sup>86</sup> El Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I), fue adoptado el 8 de junio de 1977. La adhesión de México fue el 10 de marzo de 1983, promulgado en el DO el 21 de abril de 1983.

<sup>87</sup> V. *Los Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949, Servicio de Asesoramiento en Derecho Internacional Humanitario*, CICR,

Ahora bien, en relación con la DFP, los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales, disponen:

1. Artículo común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949

Artículo 3. Conflictos no internacionales

En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones:

1) Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna o cualquier otro criterio análogo.

A este respecto, se prohíben, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas arriba mencionadas:

a) Los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios;

b) la toma de rehenes;

c) Los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;

d) Las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.

2) Los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos.

Un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto.

Además, las Partes en conflicto harán lo posible por poner en vigor, mediante acuerdos especiales, la totalidad o parte de las otras disposiciones del presente Convenio.

---

[https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/protocolos\\_adicionales.pdf](https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/protocolos_adicionales.pdf). Fecha de consulta: 23 de octubre de 2017.

El Protocolo adicional I, dispone:

### Sección III. Personas desaparecidas y fallecidas

#### Artículo 32. Principio general

En la aplicación de la presente Sección, las actividades de las Altas Partes contratantes, de las Partes en conflicto y de las organizaciones humanitarias internacionales mencionadas en los Convenios y en el presente Protocolo deberán estar motivadas ante todo por el derecho que asiste a las familias de conocer la suerte de sus miembros.

#### Artículo 33. Desaparecidos

1. Tan pronto como las circunstancias lo permitan, y a más tardar desde el fin de las hostilidades activas, cada Parte en conflicto buscará las personas cuya desaparición haya señalado una Parte adversa. A fin de facilitar tal búsqueda, esa Parte adversa comunicará todas las informaciones pertinentes sobre las personas de que se trate.

2. Con objeto de facilitar la obtención de información de conformidad con lo dispuesto en el párrafo anterior, cada Parte en conflicto deberá, con respecto a las personas que no se beneficien de condiciones más favorables en virtud de los Convenios o del presente Protocolo:

a) registrar en la forma dispuesta en el artículo 138 del IV Convenio la información sobre tales personas, cuando hubieran sido detenidas, encarceladas o mantenidas en cualquier otra forma de cautiverio durante más de dos semanas como consecuencia de las hostilidades o de la ocupación o hubieran fallecido durante un período de detención;

b) en toda la medida de lo posible, facilitar y, de ser necesario, efectuar la búsqueda y el registro de la información relativa a tales personas si hubieran fallecido en otras circunstancias como consecuencia de las hostilidades o de la ocupación.

3. La información sobre las personas cuya desaparición se haya señalado, de conformidad con el párrafo 1, y las solicitudes de dicha información serán transmitidas directamente o por conducto de la Potencia protectora, de la Agencia Central de Búsqueda del Comité Internacional de la Cruz Roja, o de las Sociedades nacionales de la Cruz Roja (Media Luna Roja, León y Sol Rojos). Cuando la información no sea transmitida por conducto del Comité Internacional de la Cruz Roja y de su Agencia Central de Búsqueda, cada Parte en conflicto velará por que tal información sea también facilitada a esa Agencia.

4. Las Partes en conflicto se esforzarán por ponerse de acuerdo sobre disposiciones que permitan que grupos constituidos al efecto busquen, identifiquen y recuperen los muertos en las zonas del campo de batalla; esas disposiciones podrán prever, cuando proceda, que tales grupos vayan acompañados de personal de la Parte adversa mientras lleven a cabo esas misiones en zonas controladas por ella. El personal de tales grupos deberá ser respetado y protegido mientras se dedique exclusivamente a tales misiones.

#### Artículo 34. Restos de las personas fallecidas

1. Los restos de las personas fallecidas a consecuencia de la ocupación o mientras se hallaban detenidas por causa de la ocupación o de las hostilidades, y los de las personas que no fueren nacionales del país en que hayan fallecido a consecuencia de las hostilidades, deben ser respetados y las sepulturas de todas esas personas serán respetadas, conservadas y marcadas según lo previsto en el artículo 130 del IV Convenio, en tanto que tales restos y sepulturas no se beneficien de condiciones más favorables en virtud de los Convenios y del presente Protocolo.

2. Tan pronto como las circunstancias y las relaciones entre las Partes adversas lo permitan, las Altas Partes contratantes en cuyos territorios se encuentren las tumbas y, en su caso, otros lugares donde se hallen los restos de las personas fallecidas como consecuencia de las hostilidades, durante la ocupación o mientras se hallaban detenidas, celebrarán acuerdos a fin de:

a) facilitar a los miembros de las familias de los fallecidos y a los representantes de los servicios oficiales de registro de tumbas el acceso a las sepulturas, y determinar las disposiciones de orden práctico para tal acceso;

b) asegurar la protección y el mantenimiento permanentes de tales sepulturas;

c) facilitar la repatriación de los restos de las personas fallecidas y la devolución de los efectos personales al país de origen, a solicitud de ese país o, salvo que el mismo se opusiera a ello, a solicitud de los parientes más próximos.

3. A falta de los acuerdos previstos en los apartados b) o c) del párrafo 2 y si el país de origen de esas personas fallecidas no está dispuesto a sufragar los gastos correspondientes al mantenimiento de tales sepulturas, la Alta Parte contratante en cuyo territorio se encuentren tales sepulturas podrá ofrecer facilidades para la devolución de los restos al país de origen. Si tal ofrecimiento no fuera aceptado, la Alta Parte contratante, transcurridos cinco años desde la fecha del ofrecimiento y previa la debida notificación al país de origen, podrá aplicar las disposiciones previstas en su legislación en materia de cementerios y sepulturas.

4. La Alta Parte contratante en cuyo territorio se encuentren las sepulturas a que se refiere el presente artículo sólo podrá exhumar los restos:

a) En virtud de lo dispuesto en el apartado c) del párrafo 2 y en el párrafo 3, o

b) Cuando la exhumación constituya una necesidad imperiosa de interés público, incluidos los casos de necesidad sanitaria o de investigación administrativa o judicial, en cuyo caso la Alta Parte contratante deberá guardar en todo momento el debido respeto a los restos y comunicar al país de origen su intención de exhumarlos, transmitiéndole detalles sobre el lugar en que se propone darles nueva sepultura.

#### E. Desde las normas del Derecho humanitario consuetudinario

De acuerdo con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), el derecho internacional consuetudinario está compuesto por normas que resultan de “una práctica general aceptada como derecho”, cuya existencia es independiente del derecho convencional. El derecho internacional humanitario consuetudinario (DIH consuetudinario) reviste una importancia fundamental en los conflictos armados contemporáneos, porque llena las lagunas del derecho convencional tanto en lo que respecta a los conflictos armados internacionales como no internacionales, fortaleciendo de este modo la protección de las víctimas.<sup>88</sup>

Del estudio titulado *Derecho internacional humanitario consuetudinario*, realizado por el CICR y un importante grupo de eminentes expertos en el tema, se identificaron 161 normas de DIH consuetudinario que constituyen el núcleo común del derecho humanitario vinculante para todas las partes en los conflictos armados. Esas normas fortalecen la protección jurídica de las víctimas de conflictos armados en todo el mundo. Por su aplicación en el tema que nos ocupa, se transcribe la siguiente:

Personas desaparecidas

Norma 117. Las partes en conflicto tomarán todas las medidas factibles para averiguar lo acaecido a las personas dadas por desaparecidas a raíz de un conflicto armado y

---

<sup>88</sup> V. <https://www.icrc.org/spa/war-and-law/treaties-customary-law/customary-law/overview-customary-law.htm>

transmitirán a los familiares de éstas toda la información de que dispongan al respecto. [CAI/CANI].<sup>89</sup>

## F. Desde el contexto normativo nacional y local

### En el Código Penal Federal

En México a nivel federal, el delito de desaparición forzada de personas se incluyó en el Código Penal Federal el 1 de junio de 2001,<sup>90</sup> mediante la adición, al Título Décimo, del Capítulo III bis y los artículos del 215-A al 215-D, tipificándolo, según el primer artículo, en los siguientes términos:

#### Capítulo III bis

##### Desaparición forzada de personas

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

Ahora bien, es importante señalar que el anterior Capítulo III bis y los artículos del 215-A al 215-D del Código Penal Federal, recientemente fueron derogados mediante el decreto por el que se expidió la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas;<sup>91</sup> sin embargo, las disposiciones derogadas seguirán vigentes hasta la entrada en vigor de la citada Ley, que será a partir del 16 de enero de 2018.

### La Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas

---

<sup>89</sup> Disponible en: [http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/customary-law-rules-291008/\\$FILE/customary-law-rules-spa.pdf](http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/customary-law-rules-291008/$FILE/customary-law-rules-spa.pdf). El ámbito de aplicación de las normas se indica entre corchetes: las siglas CAI significan las normas consuetudinarias aplicables en los conflictos armados internacionales y CANI las que se aplican en los conflictos armados no internacionales.

<sup>90</sup> Reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de junio de 2001.

<sup>91</sup> Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de noviembre de 2017.

Así, la referida ley general, aplicable en todo el país por parte de las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, define los delitos de desaparición forzada de personas y de desaparición cometida por particulares, en los siguientes términos:

Artículo 27. Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o el particular que, con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, prive de la libertad en cualquier forma a una persona, seguida de la abstención o negativa a reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la misma o su suerte, destino o paradero.

Artículo 28. Al servidor público, o el particular que con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, oculte o se niegue a proporcionar información sobre la privación de la libertad de una persona o sobre el paradero de una persona detenida, u oculte a una persona detenida en cualquier forma se le impondrá la pena prevista en el artículo 30.

Artículo 29. Los superiores jerárquicos serán considerados autores del delito de desaparición forzada de personas en los términos de lo previsto en la legislación penal aplicable.

[...]

Artículo 34. Incurre en el delito de desaparición cometida por particulares quien prive de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero. A quien cometa este delito se le impondrá pena de veinticinco a cincuenta años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa.

Artículo 35. Se impondrá pena de diez a veinte años de prisión y de quinientos a ochocientos días multa a quien omita entregar a la autoridad o Familiares al nacido de una víctima del delito de desaparición cometida por particulares durante el periodo de ocultamiento, a sabiendas de tal circunstancia. Asimismo, se impondrá pena de diez a veinte años de prisión a quien, sin haber participado directamente en la comisión del delito de desaparición cometida por particulares, retenga o mantenga oculto a la niña o niño que nazca durante el periodo de desaparición de la madre, a sabiendas de tal circunstancia.

[...]

Artículo 37. A quien oculte, deseche, incinere, sepulte, inhume, desintegre o destruya, total o parcialmente, restos de un ser humano o el cadáver de una persona, con el fin de

ocultar la comisión de un delito, se le impondrá pena de quince a veinte años de prisión y de mil a mil quinientos días multa.

En el Código Penal para el Estado de Jalisco

En Jalisco este delito está contemplado en el Título Séptimo del Código Penal para el Estado,<sup>92</sup> que corresponde a los delitos cometidos por servidores públicos según la reforma del 15 de octubre de 2013, conforme a la cual dicho Código prevé el delito de desaparición forzada de personas en los artículos del 154-A al 154-G.<sup>93</sup>

Resalta la característica de que bajo esa denominación se tipifica tanto el delito de desaparición de personas realizado directa o indirectamente (con la autorización, ayuda, aquiescencia o tolerancia) por servidores públicos, como la desaparición de personas por particulares aunque en ello no participen servidores públicos en ningún grado. Así se preceptúa en el artículo 154-A que enseguida se transcribe:

TÍTULO SÉPTIMO  
DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PÚBLICOS

CAPÍTULO XI  
De la desaparición forzada de personas

Artículo 154-A. Comete el delito de desaparición forzada de personas el servidor público o integrante de los cuerpos de seguridad pública que prive de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, seguido de la negativa de reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona.

Es sujeto activo del delito de desaparición forzada de personas quien intervenga actuando con la autorización, la ayuda, la aquiescencia o tolerancia directa o indirecta de servidores públicos o de integrantes de seguridad pública.

Serán igualmente considerados como sujeto activo el particular que prive de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, seguido de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar

---

<sup>92</sup> Vigente desde el 2 de noviembre de 1982.

<sup>93</sup> Reforma publicada en el periódico oficial *El Estado de Jalisco*, mediante decreto 24467/LX/13.

sobre el paradero de la persona, aunque en ello no participen servidores públicos en ningún grado.

El delito de desaparición forzada se considera permanente e imprescriptible.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que, al igual que las disposiciones del Código Penal Federal, las normas del Código Penal de Jalisco sobre desaparición forzada de personas dejó de aplicarse a partir del 16 de enero de 2018, fecha en que entró en vigor la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.<sup>94</sup>

### **La desaparición forzada de personas y la desaparición cometida por particulares, como violaciones de los derechos humanos y demás contra los que atenta.**

La desaparición de personas, ya como desaparición forzada o cometida por particulares no solamente constituye un grave delito, sino que el mismo tiempo se trata de una oprobiosa violación de los derechos humanos de naturaleza múltiple y compleja por los numerosos derechos que viola o pone en peligro como lo ha sostenido desde sus inicios la CoIDH,<sup>95</sup> que están reconocidos en diversos instrumentos internacionales que los Estados parte están obligados a respetar y garantizar.

Entre los derechos que se conculcan se encuentran el derecho a la vida, el derecho a su integridad personal (a no ser sometido a tortura o malos tratos), el derecho a la libertad y seguridad jurídica de las personas, el derecho al acceso a la justicia, la tutela judicial efectiva, el debido proceso, al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, al libre desarrollo de la personalidad, entre otros.

Igualmente, la CoIDH ha determinado que la desaparición forzada posee características únicas que deben ser tomadas en cuenta. La primera, como se dijo, es que se trata de una violación múltiple o compleja. La segunda que es un

---

<sup>94</sup> V. párrafos XX y XX.

<sup>95</sup> Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs Honduras. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C Núm. 4, párrafo 155.

delito continuo porque hasta en tanto no se sepa el paradero de la víctima, el delito mantiene sus efectos.<sup>96</sup>

Además, este crimen no solamente atenta contra la dignidad de la víctima directa, sino también contra la de sus familiares y seres queridos, al violarles el derecho a la integridad psíquica y moral, además de que tienen derecho a conocer la verdad y a recibir información específica sobre las violaciones de derechos o los delitos que las afectaron directamente, incluidas las circunstancias en que ocurrieron los hechos, y conocer su destino o paradero o, en su caso, el de sus restos, y tienen derecho, asimismo, a la reparación integral del daño.

Así, al tratarse de una violación múltiple o pluriofensiva y continua, ha señalado la CoIDH que la obligación de investigar y castigar a los responsables de desapariciones forzadas es de naturaleza *jus cogens*:<sup>97</sup>

En definitiva, la Corte estima que, tal como se desprende del preámbulo de la Convención Interamericana [sobre Desaparición Forzada de Personas], ante la particular gravedad de estos delitos y la naturaleza de los derechos lesionados, la prohibición de la desaparición forzada de personas y el correlativo deber de investigarlas y sancionar a sus responsables han alcanzado carácter de *jus cogens*.<sup>98</sup>

---

<sup>96</sup> Véase, entre otras: Corte IDH. Caso Blake vs Guatemala. Excepciones preliminares. Sentencia del 2 de julio de 1996. Serie C Núm. 27, párr. 39; Caso Gómez Palomino vs Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 22 de noviembre de 2005. Serie C, núm. 136, párr. 92; Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs El Salvador. Excepciones Preliminares. Sentencia del 23 de noviembre de 2004. Serie C Núm. 118, párr. 100 a 106; Caso Molina Theissen vs Guatemala. Reparaciones y Costas. Sentencia del 3 de julio de 2004. Serie C Núm. 108, párr. 41; Caso 19 Comerciantes vs Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 5 de julio de 2004. Serie C Núm. 109, párr. 142; Caso Goiburú y otros vs Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C Núm. 153, párr. 82.

<sup>97</sup> El artículo 53 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados define al principio del *ius cogens*, de esta manera: “para los efectos de la presente convención, una norma imperativa del derecho internacional general (*ius cogens*), es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto, como norma que no admite acuerdo en contrario y que solo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter”.

<sup>98</sup> Corte IDH. Caso Goiburú y otros vs Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 22 de septiembre de 2006. Serie C Núm. 153, párrafo 84. Ídem párrafo 128.

Ahora bien, todos los derechos contra los que atenta la desaparición de personas son derechos humanos que están reconocidos y garantizados por nuestro sistema jurídico para que todas las personas podamos gozar de ellos, según así lo dispone el primer párrafo del artículo 1º constitucional:

Artículo 1o. 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.

En nuestro Estado, lo anterior está reconocido también en la Constitución Política del Estado de Jalisco (CPEJ), en su artículo 4º, primer párrafo, al disponer: “toda persona, por el sólo hecho de encontrarse en el territorio del Estado de Jalisco, gozará de los derechos que establece esta Constitución, siendo obligación fundamental de las autoridades salvaguardar su cumplimiento...”

Lo que refuerza el segundo párrafo de ese artículo, al establecer: “se reconocen como derechos humanos de las personas que se encuentren en el territorio del Estado de Jalisco, los que se enuncian en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en los tratados, convenciones o acuerdos internacionales que el Gobierno Federal haya firmado o los que celebre o de que forme parte...”.

Así, los derechos humanos que se afectan con motivo de la desaparición de personas, jurídicamente se encuentran tutelados en la normata nacional y convencional aplicable en nuestro país, en los términos siguientes:

### **Los derechos a la libertad y seguridad personal y contra la detención arbitraria.**

En primer término, están los derechos a la libertad y seguridad personal que se encuentran consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 1º párrafo primero, transcrito anteriormente; 14

segundo párrafo; y 16, párrafos primero, quinto y sexto; los cuales respectivamente disponen:

Artículo 14, párrafo segundo:

...Nadie podrá ser privado de la libertad [...], sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Artículo 16, párrafos primero, quinto y sexto:

Nadie puede ser molestado en su persona... sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento,

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

Sobre el derecho a la libertad personal, la CoIDH ha establecido que, de conformidad con el artículo 7° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: “protege exclusivamente el derecho a la libertad física y cubre los comportamientos corporales que presuponen la presencia física del titular del derecho y que se expresan normalmente en el movimiento físico”.<sup>99</sup>

En este sentido, toda persona tiene derecho a no ser privada de su libertad, salvo por las causas y condiciones fijadas en la ley; a ser remitido sin demora ante la autoridad competente, ya sea un juez o funcionario autorizado para ser juzgado dentro de un plazo razonable, así como a recurrir ante un juez o tribunal competente para que éste decida sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si éstos fueran ilegales.

---

<sup>99</sup> CoIDH, Caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíñez vs Ecuador, Sentencia del 21 de noviembre de 2007 (Excepciones preliminares. Fondo, reparaciones y costas), párrafo 53.

En relación con la libertad personal, la Primera Sala de la SCJN ha sostenido que la seguridad personal debe ser entendida “como la protección contra toda interferencia ilegal o arbitraria del Estado en la libertad física de las personas. Por ello, la seguridad personal es un concepto que sirve de refuerzo de la libertad personal –entendida como libertad física..., pues implica que... sólo pueda ser restringida o limitada en términos de las garantías específicas que reconoce el propio artículo”.<sup>100</sup>

En la Declaración Universal de derechos Humanos<sup>101</sup>, se consagra el derecho a la libertad de la persona en los artículos 1°, 2.1, 3°, 4° y 9° en los términos siguientes:

#### Artículo 1

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

#### Artículo 2

1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

[...]

#### Artículo 3

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

#### Artículo 4

Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre, la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

---

<sup>100</sup> Amparo Directo en Revisión 3506/2014, resuelto el 3 de junio de 2015 por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, párrafos 129 y 130.

<sup>101</sup> Aprobada el 10 de diciembre de 1948.

[...]

#### Artículo 9

Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

En la Declaración Americana sobre los Derechos del Hombre y el Ciudadano<sup>102</sup> se prevé la protección de la libertad personal en los artículos I y XXV:

Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

[...]

Artículo XXV. Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes.

Nadie puede ser detenido por incumplimiento de obligaciones de carácter netamente civil.

Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad.

En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>103</sup> se tutela estos derechos en los artículos 8.1.2.3.a; 9.1 a 9.5; 17.1.2:

#### Artículo 8

1. Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas.

2. Nadie estará sometido a servidumbre.

3. a) Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio;

#### Artículo 9

---

<sup>102</sup> Aprobada el 2 de mayo de 1948.

<sup>103</sup> Aprobado en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966.

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.
2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.
3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.
4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.
5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.

#### Artículo 17

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.
2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>104</sup> reconoce y protege el derecho a la libertad personal:

#### Artículo 1. Obligación de respetar los derechos

1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

---

<sup>104</sup> Aprobada en San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

#### Artículo 6. Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre

1. Nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre, y tanto éstas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas.

2. Nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio. En los países donde ciertos delitos tengan señalada pena privativa de la libertad acompañada de trabajos forzados, esta disposición no podrá ser interpretada en el sentido de que prohíbe el cumplimiento de dicha pena impuesta por juez o tribunal competente. El trabajo forzoso no debe afectar a la dignidad ni a la capacidad física e intelectual del recluso.

#### Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.

3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.

7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

En la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas<sup>105</sup> reconoce y protege este derecho en los artículos 17 y 18:

#### Artículo 17

1. Nadie será detenido en secreto.
2. Sin perjuicio de otras obligaciones internacionales del Estado Parte en materia de privación de libertad, cada Estado Parte, en su legislación:
  - a) Establecerá las condiciones bajo las cuales pueden impartirse las órdenes de privación de libertad;
  - b) Determinará las autoridades que estén facultadas para ordenar privaciones de libertad;
  - c) Garantizará que toda persona privada de libertad sea mantenida únicamente en lugares de privación de libertad oficialmente reconocidos y controlados;
  - d) Garantizará que toda persona privada de libertad sea autorizada a comunicarse con su familia, un abogado o cualquier otra persona de su elección y a recibir su visita, con la sola reserva de las condiciones establecidas por la ley, y en el caso de un extranjero, a comunicarse con sus autoridades consulares, de conformidad con el derecho internacional aplicable;
  - e) Garantizará el acceso de toda autoridad e institución competentes y facultadas por la ley a los lugares de privación de libertad, si es necesario con la autorización previa de una autoridad judicial;
  - f) Garantizará en cualquier circunstancia a toda persona privada de libertad y, en caso de sospecha de desaparición forzada, por encontrarse la persona privada de libertad en la incapacidad de ejercer este derecho, a toda persona con un interés legítimo, por ejemplo los allegados de la persona privada de libertad, su representante o abogado, el derecho a interponer un recurso ante un tribunal para que éste determine sin demora la legalidad de la privación de libertad y ordene la liberación si dicha privación de libertad fuera ilegal.

---

<sup>105</sup> Aprobada en Belém, Brasil, 4 de junio de 1994.

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

- a) La identidad de la persona privada de libertad;
- b) El día, la hora y el lugar donde la persona fue privada de libertad y la autoridad que procedió a la privación de libertad;
- c) La autoridad que decidió la privación de libertad y los motivos de ésta;
- d) La autoridad que controla la privación de libertad;
- e) El lugar de privación de libertad, el día y la hora de admisión en el mismo y la autoridad responsable de dicho lugar;
- f) Los elementos relativos a la integridad física de la persona privada de libertad;
- g) En caso de fallecimiento durante la privación de libertad, las circunstancias y causas del fallecimiento y el destino de los restos de la persona fallecida;
- h) El día y la hora de la liberación o del traslado a otro lugar de detención, el destino y la autoridad encargada del traslado.

#### Artículo 18

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

- a) La autoridad que decidió la privación de libertad;
- b) La fecha, la hora y el lugar en que la persona fue privada de libertad y admitida en un lugar de privación de libertad;
- c) La autoridad que controla la privación de libertad;

- d) El lugar donde se encuentra la persona privada de libertad y, en caso de traslado hacia otro lugar de privación de libertad, el destino y la autoridad responsable del traslado;
- e) La fecha, la hora y el lugar de la liberación;
- f) Los elementos relativos al estado de salud de la persona privada de libertad;
- g) En caso de fallecimiento durante la privación de libertad, las circunstancias y causas del fallecimiento y el destino de los restos.

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

En la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>106</sup> protege el derecho a la libertad personal en el artículo 37:

#### Artículo 37

Los Estados Partes velarán por que:

- a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad;
- b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el periodo más breve que proceda;
- c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;

---

<sup>106</sup> Aprobada el 20 de noviembre de 1959.

d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.

En la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer<sup>107</sup> (Belem do Para) se reconoce y protege este derecho en el artículo 4º; inciso c:

Artículo 4. Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección De todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden ente otros:

c) El derecho a libertad y seguridad personal.

En la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad<sup>108</sup> (ONU) se reconoce y protege este derecho:

Artículo 14. Libertad y seguridad de la persona

Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás:

a) Disfruten del derecho a la libertad y seguridad de la persona;

b) No se vean privadas de su libertad ilegal o arbitrariamente y que cualquier privación de libertad sea de conformidad con la ley, y que la existencia de una discapacidad no justifique en ningún caso una privación de la libertad.

Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad que se vean privadas de su libertad en razón de un proceso tengan, en igualdad de condiciones con las demás, derecho a garantías de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y a ser tratadas de conformidad con los objetivos y principios de la presente Convención, incluida la realización de ajustes razonables.

---

<sup>107</sup> Suscrita por México en 1995 y ratificada en 1998.

<sup>108</sup> Ratificada por México el 2 de mayo de 2008.

En la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas<sup>109</sup> (ONU), respecto del derecho a la libertad personal, lo tutela en el artículo 1.2:

#### Artículo 1

2. Todo acto de desaparición forzada sustrae a la víctima de la protección de la ley y le causa graves sufrimientos, lo mismo que a su familia. Constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro.

En el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión<sup>110</sup>, sobre esas formas de privación de la libertad personal, se prevé lo siguiente:

#### Principio 1

Toda persona sometida a cualquier forma de detención o prisión será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

#### Principio 2

El arresto, la detención o la prisión sólo se llevarán a cabo en estricto cumplimiento de la ley y por funcionarios competentes o personas autorizadas para ese fin.

#### Principio 3

No se restringirá o menoscabará ninguno de los derechos humanos de las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres so pretexto de que el presente Conjunto de Principios no reconoce esos derechos o los reconoce en menor grado.

#### Principio 4

---

<sup>109</sup> Aprobada el 18 de diciembre 1992.

<sup>110</sup> Aprobada el 9 de diciembre de 1988.

Toda forma de detención o prisión y todas las medidas que afectan a los derechos humanos de las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión deberán ser ordenadas por un juez u otra autoridad, o quedar sujetas a la fiscalización efectiva de un juez u otra autoridad.

En el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley<sup>111</sup> se protege esa libertad, en los artículos 1° y 2°:

#### Artículo 1

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.

#### Artículo 2

En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.

Los Principios Relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias<sup>112</sup> en aras de garantizar que detenciones o encarcelamientos que priven la libertad de la persona no den pie a ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, dispone lo siguiente:

2. Con el fin de evitar las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, los gobiernos garantizarán un control estricto, con una jerarquía de mando claramente determinada, de todos los funcionarios responsables de la captura, detención, arresto, custodia y encarcelamiento, así como de todos los funcionarios autorizados por la ley para usar la fuerza y las armas de fuego.

6. Los gobiernos velarán por que se mantenga a las personas privadas de libertad en lugares de reclusión públicamente reconocidos y proporcione inmediatamente a sus familiares y letrados u otras personas de confianza información exacta sobre su detención y paradero incluidos los traslados.

---

<sup>111</sup> Aprobado el 17 de diciembre de 1979.

<sup>112</sup> Adopción: Consejo Económico y Social de la ONU. Resolución 1989/65, 24 de mayo de 1989.

7. Inspectores especialmente capacitados, incluido personal médico, o una autoridad independiente análoga, efectuarán periódicamente inspecciones de los lugares de reclusión, y estarán facultados para realizar inspecciones sin previo aviso por su propia iniciativa, con plenas garantías de independencia en el ejercicio de esa función. Los inspectores tendrán libre acceso a todas las personas que se encuentren en dichos lugares de reclusión, así como a todos sus antecedentes.

En los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos presentados por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU,<sup>113</sup> hace referencia a la protección de este derecho bajo los principios 8 y 12:

Principio 8. El desplazamiento no se llevará a cabo de forma que viole los derechos a la vida, dignidad, libertad y seguridad de los afectados.

Principio 12

1. Todo ser humano tiene derecho a la libertad y seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

2. Para dar efecto a este derecho, los desplazados internos no podrán ser recluidos o confinados en campamentos. Si en circunstancias excepcionales la reclusión o el confinamiento resultan absolutamente necesarios, su duración no será superior a la impuesta por las circunstancias.

3. Los desplazados internos disfrutarán de protección contra la detención o encarcelamiento arbitrarios como resultado de su desplazamiento.

4. Los desplazados internos no podrán ser tomados como rehenes en ningún caso.

**El derecho humano a la vida y su violación por ejecución arbitraria como resultado de una desaparición forzada o desaparición por particulares, o con posterioridad a una detención arbitraria o incluso legal.**

El derecho a la vida constituye un derecho básico y fundamental del que goza toda persona desde su existencia, que implica que todo ser humano disfrute de un ciclo natural que no puede ser interrumpido por algún agente externo. Las

---

<sup>113</sup>ONU, Comisión de Derechos Humanos (CDH), Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, E/CN.4/1998/53/Add.2. 11/2/1998, aprobados por resolución 50 de la CDH del 17 de abril de 1998.

disposiciones que garantizan su protección establecen el deber del Estado de reconocer y respetar el derecho que tiene toda persona a la vida y, por tanto, está obligado a adoptar medidas eficaces para prevenir e impedir que sean privados de ella arbitrariamente.

Bajo esas premisas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a lo largo de sus resoluciones en los diversos casos contenciosos en los que se ha pronunciado sobre este derecho, ha manifestado: “El derecho a la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce pleno es un prerequisite para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido”.<sup>114</sup> Por lo que ha resaltado que “los estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones necesarias para que no se produzcan violaciones de ese derecho inalienable, así como el deber de impedir que sus agentes, o particulares, atenten contra el mismo.”<sup>115</sup>

Por su parte, la Suprema Corte Justicia de la Nación, sostiene en el mismo sentido esos razonamientos en la tesis constitucional siguiente:

DERECHO A LA VIDA. SUPUESTOS EN QUE SE ACTUALIZA SU TRANSGRESIÓN POR PARTE DEL ESTADO. El derecho a la vida impone al Estado una obligación compleja, en tanto que no sólo prohíbe la privación de la vida (que se traduce en una obligación negativa: que no se prive de la vida), sino que también exige que, a la luz de la obligación de garantizar el pleno, libre y efectivo ejercicio de los derechos humanos, adopte medidas positivas para preservar ese derecho en el ámbito legislativo, judicial y administrativo. En ese sentido, existe transgresión al derecho a la vida por parte del Estado no sólo cuando una persona es privada de la vida por un agente del Estado, sino también cuando éste no adopta las medidas razonables y necesarias aludidas, como son las tendientes a preservarla, a minimizar el riesgo de que se pierda en manos del Estado o de otros particulares, y las necesarias para investigar efectivamente los actos de privación de la vida.<sup>116</sup>

Por otra parte, con motivo de una desaparición forzada o realizada por particulares puede darse la violación del derecho a la vida a través de la ejecución arbitraria que se produce como consecuencia de “homicidios

---

<sup>114</sup> CoIDH, “Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs Paraguay”. Sentencia de 29 de marzo de 2006, p. 150.

<sup>115</sup> CoIDH, “Caso Balderón García vs Perú.” Sentencia de 6 de abril de 2006, párrafo 83.

<sup>116</sup> Semanario Judicial de la Federación, enero del 2011, registro IUS número 163169.

perpetrados por agentes del Estado o con su apoyo o tolerancia, incluyendo igualmente los fallecimientos durante la detención o prisión como consecuencia de tortura, malos tratos...”<sup>117</sup>

En aras de proteger el derecho a la vida cuando la persona pueda encontrarse en esas situaciones, la Corte IDH en el “Caso Bulacio vs Argentina”, sentencia del 18 de septiembre de 2013, estimó en su párrafo 126:

Quien sea detenido tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal y el Estado debe garantizarle el derecho a la vida y a la integridad personal. La Corte ha establecido que el Estado, como responsable de los establecimientos de detención, es el garante de estos derechos de los detenidos, lo cual implica, entre otras cosas, que le corresponde explicar lo que suceda a las personas que se encuentran bajo su custodia. Las autoridades estatales ejercen un control total sobre la persona que se encuentra sujeta a su custodia. La forma en que se trata a un detenido debe estar sujeta al escrutinio más estricto, tomando en cuenta la especial vulnerabilidad de aquél...

En el párrafo 127 de la misma sentencia, la CoIDH consideró:

La vulnerabilidad del detenido se agrava cuando la detención es ilegal o arbitraria. Entonces la persona se encuentra en completa indefensión, de la que surge un riesgo cierto de que se transgredan otros derechos, como son los correspondientes a la integridad física y al trato digno. El Estado debe proveer una explicación satisfactoria sobre lo que ha sucedido a una persona que presentaba condiciones físicas normales cuando se inició su custodia y durante ésta o al término de la misma empeoró...

En ese sentido y con relación a la violación del derecho a la vida derivada de la desaparición de personas, el “Protocolo de Minnesota” establece que una de las modalidades en la ejecución extrajudicial o arbitraria es: “Muerte como resultado de una desaparición forzada cometida por agentes del Estado, así no aparezca el cuerpo de la víctima o sólo si aparecen algunos de sus restos. En esta situación la

---

<sup>117</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Protocolo Modelo para la Investigación Legal de Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias y Sumarias, “Protocolo Minnesota”, publicado el 22 de julio de 2009, p. 8.

ejecución concurre con la desaparición forzada en concurso de delitos entre la desaparición y el homicidio”.<sup>118</sup>

Es por ello que, según el citado Protocolo Modelo para la Investigación Legal de Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias y Sumarias (Protocolo de Minnesota), las cinco modalidades de ejecuciones extrajudiciales o arbitrarias son:

- a) Muerte como consecuencia del uso de la fuerza por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, cuando ese uso no obedece a los criterios de necesidad, racionalidad y proporcionalidad;
- b) Muerte como consecuencia de un ataque por agentes del Estado en operaciones militares o policiales sin que medie ninguna justificación legal amparada por el derecho internacional;
- c) Muerte de una persona detenida como resultado de condiciones inadecuadas de su privación de la libertad o en circunstancias poco claras que pongan en entredicho el deber de garantía del Estado...”
- d) Muerte como resultado de una desaparición forzada cometida por agentes del Estado, así no aparezca el cuerpo de la víctima o sólo si aparecen algunos de sus restos ...; y
- e) Muerte como resultado de torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes perpetrada por agentes del Estado.

Por tanto, como puede verse, conforme al citado protocolo en el caso de los incisos d) y e) se estaría ante el concurso de delitos entre la desaparición forzada, la tortura, y el homicidio.<sup>119</sup>

Considerando lo anterior, en los casos de muertes derivadas de desaparición forzada o detenciones arbitrarias o incluso legales, resulta de suma importancia tener en cuenta lo que, sobre la carga probatoria para la autoridad, establece el Protocolo de Minnesota, al disponer que: “En los supuestos de personas muertas o desaparecidas tras haber sido detenidas o estar bajo custodia de las autoridades,

---

<sup>118</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Protocolo Modelo para la Investigación Legal de Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias y Sumarias, “Protocolo Minnesota”, publicado el 22 de julio de 2009, p. 8.

<sup>119</sup> Véase: CNDH, Recomendación 11/2016, del 21 de marzo de 2016, p. 113.

el Tribunal Europeo de derechos humanos mantiene ‘una fuerte presunción de hechos’ en contra del Estado que sólo puede rebatir ofreciendo una ‘explicación plausible’ sobre las causas de la muerte o la desaparición a partir de una investigación efectiva de lo sucedido.”<sup>120</sup> Por tanto, en estos supuestos, conforme a lo establecido por la CoIDH y el Protocolo de Minnesota, la carga probatoria la asume la autoridad.

Ahora bien, en relación con el derecho humano a la vida, los diversos instrumentos normativos lo reconocen y protegen de la siguiente manera:

En primer término, este derecho se encuentra reconocido implícitamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 1º, párrafos primero, segundo y tercero.

Artículo 1o. 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 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.

La Ley General de Víctimas<sup>121</sup> establece la protección del derecho a la vida en el artículo 21, en la forma siguiente:

Artículo 21. El Estado, a través de las autoridades respectivas, tiene la obligación de iniciar, de inmediato y tan pronto como se haga de su conocimiento, todas las

---

<sup>120</sup> Asunto Velikova c. Bulgaria, del 18 de mayo de 2000, citado por Daniel Sarmiento, Luis Javier Mieres, Miguel Presno Linera, *Las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, estudio y jurisprudencia*. Thomson, Civitas, Pamplona, 2007, p.p. 20-21.

<sup>121</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de enero de 2013.

diligencias a su alcance para determinar el paradero de las personas desaparecidas. Toda víctima de desaparición tiene derecho a que las autoridades desplieguen las acciones pertinentes para su protección con el objetivo de preservar, al máximo posible, su vida y su integridad física y psicológica.

Esto incluye la instrumentación de protocolos de búsqueda conforme a la legislación aplicable y los Tratados Internacionales de los que México sea Parte.

[...]

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes<sup>122</sup>, garantiza este derecho en el artículo 14, de la manera siguiente:

Artículo 14. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a que se les preserve la vida, a la supervivencia y al desarrollo.

Las autoridades de la Federación, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán llevar a cabo las acciones necesarias para garantizar el desarrollo y prevenir cualquier conducta que atente contra su supervivencia, así como para investigar y sancionar efectivamente los actos de privación de la vida.

En la Declaración Universal de derechos Humanos, se consagra el derecho a la vida en los artículos 1º, 2.1 y 3º en los términos siguientes:

Artículo 1

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2

1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Artículo 3

---

<sup>122</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de diciembre de 2014.

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

La Declaración Americana sobre los Derechos del Hombre y el Ciudadano, contempla la protección de la vida en el artículo I, de la forma siguiente:

Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, tutela este derecho en el artículo 6°, en los términos siguientes:

#### Artículo 6

1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.
2. En los países que no hayan abolido la pena capital sólo podrá imponerse la pena de muerte por los más graves delitos y de conformidad con leyes que estén en vigor en el momento de cometerse el delito y que no sean contrarias a las disposiciones del presente Pacto ni a la Convención para la protección y la sanción del delito de genocidio. Esta pena sólo podrá imponerse en cumplimiento de sentencia definitiva de un tribunal competente.
3. Cuando la privación de la vida constituya delito de genocidio se tendrá entendido que nada de lo dispuesto en este artículo excusará en modo alguno a los Estados Partes del cumplimiento de ninguna de las obligaciones asumidas en virtud de las disposiciones de la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio.
4. Toda persona condenada a muerte tendrá derecho a solicitar el indulto la conmutación de la pena. La amnistía, el indulto o la conmutación de la pena capital podrán ser concedidos en todos los casos.
5. No se impondrá la pena de muerte por delitos cometidos por personas de menos de 18 años de edad, ni se la aplicará a las mujeres en estado de gravidez.
6. Ninguna disposición de este artículo podrá ser invocada por un Estado Parte en el presente Pacto para demorar o impedir la abolición de la pena capital.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce y protege el derecho a la vida en los artículos 1.1, 4.1 al .6, y 22.8 de la manera siguiente:

## Artículo 1. Obligación de respetar los derechos

1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

## Artículo 4. Derecho a la Vida

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

2. En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente.

3. No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido.

4. En ningún caso se puede aplicar la pena de muerte por delitos políticos ni comunes conexos con los políticos.

5. No se impondrá la pena de muerte a personas que, en el momento de la comisión del delito, tuvieren menos de dieciocho años de edad o más de setenta, ni se le aplicará a las mujeres en estado de gravidez.

6. Toda persona condenada a muerte tiene derecho a solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, los cuales podrán ser concedidos en todos los casos. No se puede aplicar la pena de muerte mientras la solicitud esté pendiente de decisión ante autoridad competente.

## Artículo 22. Derecho de Circulación y de Residencia

8. En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas.

La Convención sobre Los Derechos del Niño protege el derecho a la vida en los artículos 6 y 37 inciso a), de la siguiente manera:

#### Artículo 6

Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.

2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

#### Artículo 37

Los Estados Partes velarán por que:

a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad;

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la mujer (Belém do Para) reconoce y protege el derecho a la vida en el artículo 4° inciso a, de la siguiente manera:

Artículo 4. Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección De todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden entre otros:

a) el derecho a que se respete su vida.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU), reconoce y protege este derecho en el artículo 10, en los siguientes términos:

#### Artículo 10. Derecho a la vida

Los Estados Partes reafirman el derecho inherente a la vida de todos los seres humanos y adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar el goce efectivo de ese derecho por las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás.

La Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas favorece la protección del derecho a la vida, estableciendo lo siguiente:

#### Artículo 4

1. Todo acto de desaparición forzada será considerado, de conformidad con el derecho penal, delito pasible de penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad.
2. Las legislaciones nacionales podrán establecer circunstancias atenuantes para quienes, habiendo participado en actos que constituyan una desaparición forzada, contribuyan a la reparación con vida de la víctima o den voluntariamente informaciones que permitan esclarecer casos de desaparición forzada.

El derecho a la integridad y seguridad personal en sus estructuras física, psíquica y moral.

Este derecho es aquel que tiene toda persona de no sufrir afectaciones en su estructura corporal, sea física, fisiológica o psicológica, o cualquier otra alteración en el organismo que deje huella temporal o permanente, que cause dolor o sufrimiento con motivo de la injerencia o actividad de un tercero. O como lo ha reiterado en diversas recomendaciones la CNDH:<sup>123</sup> “cuando se presenta una desaparición forzada, también se vulnera el derecho a la integridad y seguridad personal, ya que implica una violenta modificación y menoscabo del conjunto de condiciones físicas, psíquicas y morales necesarias para la existencia de cada individuo, toda vez que tal hecho violatorio pone al desaparecido en una posición en la que pierde todo el control y poder sobre su propia vida, sometiéndolo completamente al arbitrio de terceras personas”.

El derecho a la integridad personal tiene su cimiento, en principio, en el respeto a la vida y su sano desarrollo. Toda persona tiene derecho a conservar y proteger su integridad física, psíquica y moral. La integridad física involucra la preservación y cuidado de todas las partes del cuerpo humano, lo que implica el estado de salud de las personas. La integridad psíquica es la conservación de todas las habilidades motrices, emocionales, psicológicas e intelectuales. La integridad moral hace referencia al derecho de cada ser humano a desarrollar su vida de acuerdo con sus convicciones.<sup>124</sup>

---

<sup>123</sup> CNDH, entre otras véanse las Recomendaciones 34/2012 (párrafo 108), 38/2012 (párrafo 88), 42/2014 (párrafo 88), 14/2015 (párrafo 84), 31/2015 (párrafo 84) y 11/2016 (párrafo 107).

<sup>124</sup> José Miguel Guzmán. *El derecho a la integridad personal*. Ponencia presentada en el Primer Congreso Nacional de Derechos Humanos, Santiago de Chile, 7 a 10 de diciembre de 2007. Publicada por CINTRAS, Centro de Salud Mental y Derechos Humanos. recuperado de: [cintras.org/textos/congresodh/elderechoalintegridadjmg.pdf](http://cintras.org/textos/congresodh/elderechoalintegridadjmg.pdf)

Por tanto, toda persona tiene derecho a que se respete su integridad personal y a no ser sometida a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes con motivo de la privación de su libertad, lo cual incluye el deber de los servidores públicos de salvaguardar su integridad personal. La violación de cualquiera de los términos citados se traduce en la transgresión del derecho a la integridad y seguridad personal. O, como lo sostiene la SCJN, es una violación del derecho a la integridad física y psíquica como parte de la dignidad humana,<sup>125</sup> en términos del artículo 1º constitucional.

En relación con el derecho a la integridad personal, en una de sus trascendentes resoluciones, la Corte IDH, ha sostenido:

La infracción del derecho a la integridad física y psíquica de las personas es una clase de violación que tiene diversas connotaciones de grado y que abarca desde la tortura hasta otro tipo de vejámenes o tratos crueles, inhumanos o degradantes, cuyas secuelas físicas y psíquicas varían de intensidad según los factores endógenos y exógenos que deberán ser demostrados en cada situación concreta”. Los primeros se refieren a las características del trato, tales como la duración, el método utilizado o el modo en que fueron infligidos los padecimientos, así como los efectos físicos y mentales que éstos pueden causar. Los segundos remiten a las condiciones de la persona que padece dichos sufrimientos, entre ellos la edad, el sexo, el estado de salud, así como toda otra circunstancia personal.<sup>126</sup>

Aunado a lo anterior, la propia CoIDH ha establecido que “una persona ilegalmente detenida se encuentra en una situación agravada de vulnerabilidad, de la cual surge un riesgo cierto de que se le vulneren otros derechos, como el derecho a la integridad física y a ser tratada con dignidad”.<sup>127</sup>

---

<sup>125</sup> cfr. tesis P.LXV/2009, del rubro: Dignidad Humana. El orden jurídico mexicano la reconoce como condición y base de los demás derechos fundamentales. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXX, diciembre de 2009, p. 8. Instancia: pleno. Registro IUS 165813.*

<sup>126</sup> cfr. Corte IDH, caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs Chile. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 29 de mayo de 2014. Párrafo 288, en: Corte IDH. *Integridad personal*. Cuadernillo de jurisprudencia número 10. p. 8.

<sup>127</sup> CoIDH, Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri vs Perú, sentencia del 8 de julio de 2004, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 108.

Ahora bien, en el marco constitucional de nuestro país, no se consagra de manera expresa este derecho, pero si lo derivan de diversas disposiciones, como por ejemplo, el derecho a la integridad física y psíquica como parte de la dignidad humana en términos del artículo 1° constitucional, como señalamos, lo determinó la SCJN;<sup>128</sup> sin embargo, consideramos que el derecho a la integridad personal está protegido en la prohibición de que nadie puede ser molestado en su persona o familia si no media orden escrita de autoridad competente, legalmente fundada y motivada, contenida en el primer párrafo del artículo 16 constitucional. Asimismo, en la prohibición de restringir el derecho a la integridad personal y la prohibición de la desaparición forzada y la tortura, contenidas en el segundo párrafo del artículo 29.

Por otra parte, el derecho a la integridad personal, como prohibición de la tortura, penas crueles o malos tratos es un derecho constitucional consagrado fundamentalmente en tres preceptos de la CPEUM: el artículo 20, apartado B, como un derecho del detenido a no ser torturado; el artículo 22, que prohíbe la realización de ciertas conductas contrarias a la integridad personal y que señala que las penas que se impongan deben ser proporcionales al delito a sancionar y al bien jurídico tutelado; y el artículo 19, que prohíbe los malos tratos en la aprehensión o en las prisiones.

En las condiciones referidas anteriormente, se causa también violación al derecho a la integridad personal de los familiares de la víctima, ya que la desaparición de la persona implica una violenta modificación y menoscabo al conjunto de condiciones físicas, psíquicas y morales necesarias para la existencia de una vida digna en familia, pues entre otras consecuencias, se derivan enfermedades y afectaciones emocionales y psicológicas, así como trastornos en los proyectos educativos y de vida de sus integrantes, incluyendo severos detrimentos a la economía familiar.

Como veremos adelante, el derecho a la integridad de los familiares de la víctima de desaparición forzada se encuentra reconocido en el artículo 5.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

---

<sup>128</sup> Véase nota al pie 55.

Al respecto, la CoIDH ha considerado que “en casos que involucran la alegada desaparición forzada de personas, es posible entender que la violación del derecho a la integridad psíquica y moral de los familiares de la víctima es una consecuencia directa de ese fenómeno, que les causa un severo sufrimiento por el hecho mismo, que se acrecienta, entre otros factores, por la constante negativa de las autoridades estatales de proporcionar información acerca del paradero de la víctima o de realizar una investigación eficaz para lograr el esclarecimiento de lo sucedido. Estas afectaciones hacen presumir un daño a la integridad psíquica y moral de los familiares”.<sup>129</sup>

Ahora bien, en los siguientes párrafos veremos cómo se garantiza el derecho humano a la integridad y seguridad personal, ya que en los diversos instrumentos normativos lo reconocen y protegen:

Como ya se señaló, este derecho humano se encuentra consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 1°, transcrito anteriormente; así como en los artículos 16, párrafo primero; 19, último párrafo; 20, apartado B, fracción II; 22, primer párrafo; y en el segundo párrafo del artículo 29, los cuales respectivamente disponen: en lo concerniente, que:

Artículo 16, párrafo primero:

Nadie puede ser molestado en su persona, familia... sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Artículo 19, último párrafo:

Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

Artículo 20

B. De los derechos de toda persona imputada:

---

<sup>129</sup> CoIDH. “Caso Tenorio Roca y Otros vs Perú”, sentencia del 22 de junio de 2016. Fondo, reparaciones y costas. p. 254

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;

Artículo 22, primer párrafo:

Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

Artículo 29, segundo párrafo:

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

En la Ley General de Víctimas, se establece la protección del derecho a la integridad personal en el artículo 21:

Artículo 21. El Estado, a través de las autoridades respectivas, tiene la obligación de iniciar, de inmediato y tan pronto como se haga de su conocimiento, todas las diligencias a su alcance para determinar el paradero de las personas desaparecidas. Toda víctima de desaparición tiene derecho a que las autoridades desplieguen las acciones pertinentes para su protección con el objetivo de preservar, al máximo posible, su vida y su integridad física y psicológica.

Esto incluye la instrumentación de protocolos de búsqueda conforme a la legislación aplicable y los Tratados Internacionales de los que México sea Parte.

En la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se garantiza este derecho en el artículo 46, de la manera siguiente:

Artículo 46. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir una vida libre de toda forma de violencia y a que se resguarde su integridad personal, a fin de lograr las mejores condiciones de bienestar y el libre desarrollo de su personalidad.

En la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores<sup>130</sup> se establece la garantía del derecho en comento, en el artículo 5°, fracción ,I inciso d:

Artículo 5°. De manera enunciativa y no limitativa, esta Ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores los siguientes derechos:

I. De la integridad, dignidad y preferencia:

d. Al respeto a su integridad física, psicoemocional y sexual.

En la Declaración Universal de derechos Humanos se consagra el derecho a la integridad y seguridad personal en los artículos 3° y 5°:

Artículo 3°

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 5°

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

En la Declaración Americana sobre los Derechos del Hombre y el Ciudadano está prevista la protección de la integridad y la seguridad personal en el artículo I, de la forma siguiente: “Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.”

En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se tutela este derecho en el artículo 7°:

Artículo 7°

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.

---

<sup>130</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de junio de 2002.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos se reconoce y protege el derecho a la vida en el artículo 5.1 y .2:

Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

2. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.

En la Convención sobre los Derechos del Niño, protege el derecho a la integridad personal en el artículo 37, inciso a, de la siguiente manera:

Artículo 37

Los Estados Partes velarán por que:

a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad;

En la **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer** (Belém do Pará), se reconoce y protege este derecho en el artículo 4, incisos b y c:

Artículo 4. Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección De todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden entre otros:

b) el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

c) El derecho a libertad y seguridad personal.

En la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU) se reconoce y protege este derecho en los artículos 15 y 17, en los siguientes términos:

Artículo 15. Protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Ninguna persona será sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido a experimentos médicos o científicos sin su consentimiento libre e informado.

Los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de otra índole que sean efectivas para evitar que las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, sean sometidas a torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 17. Protección de la integridad personal

Toda persona con discapacidad tiene derecho a que se respete su integridad física y mental en igualdad de condiciones con las demás.

En la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes<sup>131</sup> se dispone en sus artículos 1.1 y .2; y 16.1:

Artículo 1

1. A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término "tortura" todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentes a éstas.

2. El presente artículo se entenderá sin perjuicio de cualquier instrumento internacional o legislación nacional que contenga o pueda contener disposiciones de mayor alcance.

Artículo 16

---

<sup>131</sup> Aprobada el 9 de diciembre de 1975.

1. Todo Estado Parte se comprometerá a prohibir en cualquier territorio bajo su jurisdicción otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona. Se aplicarán, en particular, las obligaciones enunciadas en los artículos 10, 11, 12 y 13, sustituyendo las referencias a la tortura por referencias a otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura<sup>132</sup> se prevé la protección del derecho de referencia, en los artículos 1, 2 y 6 de la siguiente manera:

#### Artículo 1

Los Estados partes se obligan a prevenir y a sancionar la tortura en los términos de la presente Convención.

#### Artículo 2

Para los efectos de la presente Convención se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.

No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo.

#### Artículo 6

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1, los Estados partes tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar la tortura en el ámbito de su jurisdicción.

---

<sup>132</sup> Aprobada el 9 de diciembre de 1975.

Los Estados partes se asegurarán de que todos los actos de tortura y los intentos de cometer tales actos constituyan delitos conforme a su derecho penal, estableciendo para castigarlos sanciones severas que tengan en cuenta su gravedad.

Igualmente, los Estados partes tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar, además, otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el ámbito de su jurisdicción.

En la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial,<sup>133</sup> en el artículo 5° inciso b:

#### Artículo 5

En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:

b) El derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución;

En el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, sobre la protección a la integridad personal, se prevé lo siguiente en los principios 1 y 6:

#### Principio 1

Toda persona sometida a cualquier forma de detención o prisión será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

#### Principio 6

Ninguna persona sometida a cualquier forma de detención o prisión será sometida a tortura o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No podrá invocarse circunstancia alguna como justificación de la tortura o de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

---

<sup>133</sup> Ratificada por México en 1975, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), del 21 de diciembre de 1965.

En el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley se protege ese derecho bajo en los artículos 2° y 5°:

#### Artículo 2

En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.

#### Artículo 5

Ningún funcionario encargado de hacer cumplir la ley podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra, amenaza a la seguridad nacional, inestabilidad política interna, o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

### **Los derechos humanos al reconocimiento de la personalidad jurídica y del libre desarrollo de la personalidad.**

En los casos de desapariciones de personas, sobre todo en lo relativo a la desaparición forzada o desaparición por particulares, se ha señalado que este crimen atroz tiene, entre otras características, que se trata de una violación múltiple o compleja, pluriofensiva por la constelación de derechos que se vulneran, entre los que están el reconocimiento de la personalidad jurídica y del libre desarrollo de la personalidad.

La personalidad jurídica generalmente la conocemos como la aptitud que todas las personas tenemos de ser sujetos de derechos y obligaciones; esto es, podemos traducirla como el derecho a gozar de los derechos reconocidos por el Estado parte. Este derecho se ha considerado como el derecho a tener derechos.

El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica encierra varios aspectos por la interrelación de las normas internacionales que lo atienden que adelante veremos, que de acuerdo con Namiko Matsumoto, se representan así: i) Reconocer la capacidad que tiene toda persona de ser titular de derechos y

deberes.; ii) Supone el desconocimiento en términos absolutos la posibilidad de ser titular de derechos y deberes; iii) Implica una obligación directa para el Estado; esto es, que debe procurar los medios y condiciones para que ese derecho pueda ser ejercido de manera libre y plena por sus titulares.<sup>134</sup>

Ahora bien, si consideramos que, de acuerdo con la normativa e instrumentos internacionales de la materia, la desaparición forzada o la desaparición por particulares de una persona tiene como consecuencia la sustracción de la víctima de la protección de la ley, esto nos da una idea más clara del grado de vulneración de las víctimas en sus derechos.

Por tanto, la personalidad jurídica es el fundamento para el disfrute de todas las libertades básicas, y considera la facultad de ejercer y gozar de derechos, la capacidad de asumir obligaciones, y la capacidad de actuar. Con la desaparición forzada se eliminan dichas facultades por medio de la sustracción del individuo a la protección de la ley que le es debida y, por tanto, se crea un vacío jurídico mediante la denegación del reconocimiento de la personalidad jurídica de la víctima.

En esta tragedia humana ya hemos expresado que la violación de los derechos de una víctima de desaparición forzada no se limita a su privación de la libertad, por lo que, de acuerdo con Jorge Verástegui,<sup>135</sup> debemos cuestionarnos: ¿Qué ocurre con los derechos de las personas que son víctimas de desaparición y con sus obligaciones? ¿Existe una forma de garantizar los derechos de las víctimas de un crimen tan atroz como éste? ¿Cómo puede una víctima de desaparición forzada obtener la protección de sus derechos laborales? ¿Cómo se puede garantizar la patria potestad de las y los hijos menores en relación con su padre o madre víctimas de desaparición forzada?

---

<sup>134</sup> Matsumoto, N. *Comentarios sobre otros derechos presentes en la CADH. Derecho a la personalidad jurídica (artículo 3); derecho al nombre (artículo 18); indemnización por error judicial (artículo 10)*. 2013, p. 2,202. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/8/3568/36.pdf>

<sup>135</sup> Jorge Verástegui González, *La personalidad jurídica en la desaparición forzada*. CNDH, agosto de 2016. p. 13.

En aras de dar respuesta a los planteamientos anteriores, y buscando la mayor protección a las víctimas por desaparición de personas, los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica y al libre desarrollo de la personalidad, implican intentar garantizar los derechos de una persona que está fuera de la protección de la ley, como consecuencia del delito al que fue sometida; de ahí que sea de la mayor importancia garantizar la continuidad de la personalidad jurídica de la víctima.

Al respecto, la CoIDH ha definido al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica como:

... el derecho a ser reconocido legalmente como sujeto de derechos y obligaciones. Es decir, el “derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica representa un parámetro para determinar si una persona es titular o no de los derechos de que se trate, y si los puede ejercer”. La Corte también ha manifestado que la violación de aquel reconocimiento supone desconocer en términos absolutos la posibilidad de ser titular y gozar de esos derechos y obligaciones, lo cual pone al individuo en una posición vulnerable en relación con el Estado o terceros. En especial, la Corte ha observado que “el Estado se encuentra obligado a garantizar a aquellas personas en situación de vulnerabilidad, marginalización y discriminación, las condiciones jurídicas y administrativas que les aseguren el ejercicio de este derecho, en atención al principio de igualdad ante la ley”.<sup>136</sup>

Sin lugar a duda, tanto la persona desaparecida como sus familiares se encuentran en una situación de vulnerabilidad al estar, la primera, sustraída de la protección de la ley, mientras que su familia o dependientes están indefensos respecto del ejercicio o la defensa de los derechos que corresponden a aquella, como frente a las obligaciones que pueden ser exigibles por terceros por el incumplimiento que implica estar desaparecida la persona. Es por ello que al faltar el reconocimiento de la personalidad jurídica hay una violación flagrante de derechos humanos. En torno a la violación de ese derecho humano, la CoIDH ha sostenido que: “La Corte estima que la falta del reconocimiento de la personalidad jurídica lesiona la dignidad humana, ya que niega de forma

---

<sup>136</sup> CoIDH, Caso del Pueblo Saramaka vs Surinam. EP. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 28 noviembre 2007. Serie C, núm. 172, p. 166

absoluta su condición de sujeto de derechos y hace al individuo vulnerable frente a la no observancia de sus derechos por el Estado o por particulares.”<sup>137</sup>

En otra importante sentencia sobre un caso de desaparición forzada y la violación del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, la CoIDH determinó:

...el tribunal...estima posible que, en casos de esta naturaleza, la desaparición forzada puede conllevar una violación específica del referido derecho: más allá de que la persona desaparecida no pueda continuar gozando y ejerciendo otros, y eventualmente todos, los derechos de los cuales también es titular, su desaparición busca no sólo una de las más graves formas de sustracción de una persona de todo ámbito del ordenamiento jurídico, sino también negar su existencia misma y dejarla en una suerte de limbo o situación de indeterminación jurídica ante la sociedad, el Estado e inclusive la comunidad internacional.<sup>138</sup>

...la Corte estima que en casos de desaparición forzada de personas se deja a la víctima en una situación de indeterminación jurídica que imposibilita, obstaculiza o anula la posibilidad de la persona de ser titular o ejercer en forma efectiva sus derechos en general, en una de las más graves formas de incumplimiento de las obligaciones estatales de respetar y garantizar los derechos humanos.<sup>139</sup>

Por ello, en la desaparición forzada de personas se afecta también el derecho al reconocimiento de la personalidad y, más aún, si se considera que en este tipo de desapariciones la vulneración de estos derechos obedece a acciones realizadas por el propio Estado o bajo su aquiescencia, lo cual claramente establece la conexión necesaria entre la obligación del Estado de brindar protección y reconocer los derechos derivados de la personalidad jurídica de las personas y la situación que implica su imposibilidad de ejercicio.

De ahí que el abordaje y la aplicación de estos derechos se sostenga en las correlaciones existentes con otros derechos también reconocidos, bajo la idea y principio de la indivisibilidad de los derechos humanos.

---

<sup>137</sup> CoIDH. Caso de las Niñas Yean y Bosico vs República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 8 de septiembre de 2005. Serie C, núm, 130, párr. 179.

<sup>138</sup> CoIDH. Caso Anzualdo Castro vs Perú. sentencia del 22 de septiembre de 2009. Excepción preliminar, Fondo, reparaciones y costas, p. 90.

<sup>139</sup> *Ibidem* p. 101.

Igualmente, cuando las desapariciones involuntarias fueran realizadas por sujetos al margen de la ley, en donde el Estado pudiera resultar responsable por las mismas por la vía de la omisión, cuando no se ejecute la investigación debida y posterior sanción a los actores de los crímenes; asimismo, puede también estarse ante el no reconocimiento de derechos, es decir puede haber violación a este derecho en el caso en el cual no se le permita a los familiares ejercer ciertos derechos en nombre de la víctima.

El Comité de Derechos Humanos ha reconocido, por su parte, que el derecho a la personalidad jurídica puede verse violado en casos de desaparición forzada en consideración de lo siguiente: a) la desaparición forzada priva a la personas de su capacidad para ejercer sus derechos, incluyendo todos los demás derechos del Pacto, y el acceso a cualquier posible recurso como una consecuencia directa de las acciones del Estado; b) si el Estado no ha conducido una investigación apropiada respecto del paradero de la persona desaparecida o proveído un recurso efectivo, y c) la desaparición forzada pone a la persona fuera de la protección de la ley.<sup>140</sup>

Ello es así, porque la desaparición de personas tiene un efecto en los familiares de la víctima desaparecida, no sólo los efectos legales para hacer frente a las obligaciones de su familiar, sino las afectaciones anímicas y psicológicas que sufren como consecuencia de enfrentar la desaparición de su familiar.<sup>141</sup>

En la realidad, al menos en México, de acuerdo con Jorge Verástegui, los familiares de la víctima desaparecida son quienes encabezan las investigaciones ministeriales, aportan las pruebas, testigos, e indicios que pudieran dar con los responsables de la desaparición e inclusive con la víctima misma. Asimismo, tienen que cambiar sus roles sociales, pues de un momento a otro, terminan

---

<sup>140</sup> Cfr. Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, caso de Zohra Madoui vs Algeria, Comunicación núm. 1495/2006, 94º periodo de sesiones, CCPR/C/94/D/1495/2006 (2008), 28 de octubre de 2008, pp. 77-78, y caso de Messaouda Kimouche vs Algeria, Comunicación No. 1328/2004, 90º período de sesiones, CCPR/C/90/D/1328/2004 (2007), 10 de julio de 2007, pp. 7.8 y 7.9.

<sup>141</sup> Jorge Verástegui González. *La personalidad jurídica en la desaparición forzada*. CNDH, agosto de 2016. P, 46

siendo investigadores y asumiendo las responsabilidades que tenía la persona desaparecida.<sup>142</sup>

Adicional a lo anterior, consideramos también la afectación como bien jurídicamente tutelado al libre desarrollo de la personalidad, que es el derecho humano transgredido, al impedirse con la desaparición de la persona que ésta pueda elegir de forma libre y autónoma su proyecto de vida; o por ejemplo, en el caso de las y los hijos menores de edad donde ante la falta del familiar desaparecido que los tenía a su cargo pueden verse orillados a dejar sus estudios, o emplearse en trabajos no propios de su edad, incluso a ser sujetos de explotación laboral o de otra naturaleza. Sobre este derecho el pleno de la SCJN ha emitido la siguiente tesis:

DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. ASPECTOS QUE COMPRENDE. De la dignidad humana, como derecho fundamental superior reconocido por el orden jurídico mexicano, deriva, entre otros derechos personalísimos, el de todo individuo a elegir en forma libre y autónoma su proyecto de vida. Así, acorde a la doctrina y jurisprudencia comparadas, tal derecho es el reconocimiento del Estado sobre la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción ni controles injustificados, con el fin de cumplir las metas u objetivos que se ha fijado, de acuerdo con sus valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera. Por tanto, el libre desarrollo de la personalidad comprende, entre otras expresiones, la libertad de contraer matrimonio o no hacerlo; de procrear hijos y cuántos, o bien, decidir no tenerlos; de escoger su apariencia personal; su profesión o actividad laboral, así como la libre opción sexual, en tanto que todos estos aspectos son parte de la forma en que una persona desea proyectarse y vivir su vida y que, por tanto, sólo a ella corresponde decidir autónomamente.<sup>143</sup>

Ahora bien, los derechos humanos al reconocimiento de la personalidad jurídica y al libre desarrollo de la personalidad que se afectan con motivo de la desaparición de personas, jurídicamente se encuentran tutelados en la normativa e instrumentos siguientes:

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 19 y 29, los cuales respectivamente disponen:

---

<sup>142</sup> *Ibidem* p. 46.

<sup>143</sup> Cfr. Tesis P. LXVI/2009. Pleno. Novena época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXX, diciembre de 2009, p. 7. Registro IUS 165822.

Artículo 19. [...]

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

Artículo 29. [...]

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La Ley General de Víctimas, en los artículos 21 y 68, dispone:

Artículo 21. [...]

Con independencia de los derechos previstos en esta Ley, el reconocimiento de la personalidad jurídica de las víctimas de desaparición de personas y el procedimiento para conocer y resolver de las acciones judiciales de declaración especial de ausencia por desaparición se sujetarán a lo que dispongan las leyes en la materia, a fin de que las víctimas indirectas ejerzan de manera expedita los derechos patrimoniales y familiares del ausente para salvaguardar los intereses esenciales del núcleo familiar.

Artículo 68. La Federación y las entidades federativas compensarán a través de las Comisiones en el ámbito de su competencia, de forma subsidiaria el daño causado a la víctima de los delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa o en aquellos casos en que la víctima haya sufrido daño o menoscabo a su libertad, daño o menoscabo al libre desarrollo de su personalidad o si la víctima directa hubiera fallecido o sufrido un deterioro incapacitante en su integridad física o mental como consecuencia del delito, cuando así lo determine la autoridad judicial.

La Comisión Ejecutiva podrá cubrir la compensación subsidiaria para asegurar su cumplimiento, con cargo al Fondo, cuando la Comisión de víctimas de la entidad federativa lo solicite por escrito en términos de lo previsto en la fracción XVII del artículo 81 de la Ley.

La Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, aborda estos derechos en los artículos 137 fracción I; y 145, de la manera siguiente:

Artículo 137. Las Víctimas directas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares tendrán, además de los derechos a la verdad, el acceso a la justicia, la reparación del daño y las garantías de no repetición y aquellos contenidos en otros ordenamientos legales, los siguientes:

I. A la protección de sus derechos, personalidad e intereses jurídicos;

Artículo 145. La Declaración Especial de Ausencia tiene como finalidad:

I. Reconocer y proteger la personalidad jurídica y los derechos de la Persona Desaparecida, y

II. Otorgar las medidas apropiadas para asegurar la protección más amplia a los Familiares de la Persona Desaparecida.

En la Declaración Universal de derechos Humanos se consagran estos derechos en los artículos 6º, 22 y 29, en los términos siguientes:

Artículo 6

Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 22

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

## Artículo 29

1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.
2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.
3. Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

En la Declaración Americana sobre los Derechos del Hombre y el Ciudadano se prevé la protección de los mencionados derechos en los artículos XVII y XXIX:

Artículo XVII. Toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derecho y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales.

Artículo XXIX. Toda persona tiene el deber de convivir con las demás de manera que todas y cada una puedan formar y desenvolver integralmente su personalidad.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, tutela este derecho en el artículo 16:

## Artículo 16

Todo ser humano tiene derecho en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos se reconoce y protege el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica en los artículos 3° y 27.2:

Artículo 3. Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica.

Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 27. Suspensión de Garantías

2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

En la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará), se reconoce y protege este derecho en el artículo 4º, de la siguiente manera: “Artículo 4. Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección De todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos”

En la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, en el artículo 1.2 se refiere:

#### Artículo 1

2. Todo acto de desaparición forzada sustrae a la víctima de la protección de la ley y le causa graves sufrimientos, lo mismo que a su familia. Constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro. (resaltado agregado)

### **El derecho al trato digno, o derecho al respeto y reconocimiento de la dignidad**

La dignidad la asume el derecho mexicano como valor, principio y derecho fundamental; sobre este concepto, la Ley general de Víctimas establece: “La dignidad humana es un valor, principio y derecho fundamental base y condición de todos los demás. Implica la comprensión de la persona como titular y sujeto de derechos y a no ser objeto de violencia o arbitrariedades por parte del Estado o de los particulares.”

En relación con el trato digno, se considera como el derecho a contar con condiciones materiales de trato acordes con las expectativas de un mínimo de bienestar generalmente aceptadas por los seres humanos. Este derecho implica para todos los servidores públicos abstenerse de practicar tratos humillantes, vergonzosos o denigrantes en el desempeño de sus funciones. Integra el respeto mismo a la persona como tal, como ser humano.

Asimismo, destaca la importante conexión de éste con otros derechos, tales como a la no discriminación, a no ser torturado, a una vida digna y con el conjunto de los llamados derechos económicos, sociales y culturales. El bien jurídico protegido por este derecho es el respeto a las condiciones mínimas de bienestar que tiene todo ser humano.

Su estructura jurídica implica un derecho para el titular, que tiene como contrapartida la obligación de todos los servidores públicos de omitir las conductas que vulneren las condiciones mínimas de bienestar, particularmente los tratos humillantes, vergonzosos o denigrantes. Implica también la facultad de ejercicio obligatorio de los servidores públicos, de acuerdo con sus respectivas esferas de competencia, de llevar a cabo las conductas que creen las condiciones necesarias para que se verifique el mínimo de bienestar.

Las condiciones de vulneración del bien jurídico protegido.

En cuanto al acto

- i) La realización de cualquier conducta que afecte el mínimo de bienestar, particularmente aquellas que impliquen un trato humillante, vergonzoso o denigrante.
- ii) El no llevar a cabo las conductas necesarias, dentro de la esfera de competencias de cada servidor público, para alcanzar las condiciones mínimas de bienestar.

En cuanto al sujeto

Todo servidor público dentro de su respectiva esfera de competencias.

En cuanto al resultado

Que como producto de la realización de la conducta del servidor público se vulneren las condiciones mínimas de bienestar.

### Dignidad

La dignidad humana es un valor, principio y derecho fundamental base y condición de todos los demás. Implica la comprensión de la persona como titular y sujeto de derechos y a no ser objeto de violencia o arbitrariedades por parte del Estado o de los particulares.

Ahora bien, cuando se trata de desaparición de personas, es innegable que la víctima de esta reprobable conducta ve lacerada profundamente su dignidad en continua transgresión de todos los derechos que la integran, que se prolonga en el tiempo hasta que se conoce su suerte y paradero. Aunado a ello, sus familiares y seres queridos encuentran también, en muchos de los casos documentados, tratos humillantes, vergonzosos o denigrantes y revictimización, que se traducen en una negación de los derechos que como víctimas igualmente tienen y, por supuesto, en violación del derecho al trato digno.

Esos derechos, como ya vimos, son esencialmente a la integridad familiar, a la verdad, al acceso a la justicia y a la reparación, entre otros, cuya transgresión constituye al mismo tiempo un ultraje a la dignidad humana que sufren las víctimas de desaparición y sus familiares.

En nuestro país, la CPEUM, en varias partes de su texto hace alusión a la dignidad, pero no define su concepto ni determina su alcance con exactitud. Sin embargo, sí bien la noción de dignidad no se conceptualiza o define expresamente, sí se encuentra contenida en el texto constitucional mexicano para hacer hincapié en el reconocimiento y protección de los derechos de las personas.<sup>144</sup>

---

<sup>144</sup> Javier Perlasca Chávez, *Prevenir y erradicar la tortura en el estado de Jalisco. Hacia la consolidación del sistema* (2007-2016). Tesis de grado de doctor en derecho, marzo de 2017, pp. 18 y 20.

Así, en orden de su mención en el texto constitucional, en primer lugar, se le vincula al derecho a la no discriminación en sentido general (a. 1°); luego con referencia específica a la mujer indígena, en segundo lugar (a. 2°); posteriormente, en un tercer momento se le ubica como objetivo del sistema educativo estatal (a. 3°); en cuarto lugar, se le expresa como cualidad a garantizar el derecho a la vivienda (a. 4°); después como objetivo del desarrollo económico nacional (a. 25) y, en una última referencia, como cualidad y objetivo que debe garantizarse sobre el derecho al trabajo (a. 123).<sup>145</sup>

Así las cosas, el derecho al trato digno o derecho al respeto y reconocimiento de la dignidad, encuentra su fundamentación jurídica en las siguientes disposiciones:

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la dignidad se aborda en los artículos 1°, párrafo quinto; 2°, apartado a, fracción II; 3°, fracción II, inciso c); 4°, 5° y 123, en los términos siguientes:

En el artículo 1°, se refiere a ella para protegerla de todo acto u omisión discriminatorio. Es decir, se vincula la idea de dignidad humana al concepto de no discriminación, según se aprecia en el quinto párrafo del citado artículo: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

En el artículo 2°, apartado a, fracción II, se hace lo propio al afirmar, como principio general, el respeto a la dignidad humana. En este caso, en el contexto de los derechos de la mujer indígena. Así, se dispone en dicho apartado y fracción: “Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los

---

<sup>145</sup> *Ibidem* p. 20

casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.”

En el artículo 3º, fracción II, inciso C, dándole un sentido como criterio orientador de la educación en México, tal disposición indica: “Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos...”

En el artículo 4º, la idea de dignidad se refleja en relación con la cualidad que debe revestir una vivienda, esto es, como objetivo a cumplir para satisfacer el derecho humano a la vivienda. Se establece así: “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.”

Igualmente, en el artículo 25 que establece la rectoría del desarrollo nacional a cargo del Estado, el concepto de dignidad humana se vincula también con los objetivos de competitividad, crecimiento económico, empleo y justa distribución del ingreso y la riqueza:

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

Finalmente, la Constitución mexicana hace una última referencia al concepto de dignidad humana, vinculándolo con otro derecho social como es el del trabajo. Así, en el artículo 123, se establece lo siguiente: “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

En la Ley General de Víctimas, el derecho al reconocimiento y respeto a la dignidad se consagra en los artículos 5º, 7º fracción V, VIII, XVII; 21º sexto

párrafo; 22 fracción V, sexto párrafo; 27 fracción IV; 38; 41; 43; 73, fracciones III y VI; 115, fracción VII; 116, fracción VII y 120, fracción IV, en los siguientes términos:

Artículo 5. Los mecanismos, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley, serán diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes:

**Dignidad.** La dignidad humana es un valor, principio y derecho fundamental base y condición de todos los demás. Implica la comprensión de la persona como titular y sujeto de derechos y a no ser objeto de violencia o arbitrariedades por parte del Estado o de los particulares.

En virtud de la dignidad humana de la víctima, todas las autoridades del Estado están obligadas en todo momento a respetar su autonomía, a considerarla y tratarla como fin de su actuación. Igualmente, todas las autoridades del Estado están obligadas a garantizar que no se vea disminuido el mínimo existencial al que la víctima tiene derecho, ni sea afectado el núcleo esencial de sus derechos.

**Máxima protección.** Toda autoridad de los órdenes de gobierno debe velar por la aplicación más amplia de medidas de protección a la dignidad, libertad, seguridad y demás derechos de las víctimas del delito y de violaciones a los derechos humanos.

**Mínimo existencial.** Constituye una garantía fundada en la dignidad humana como presupuesto del Estado democrático y consiste en la obligación del Estado de proporcionar a la víctima y a su núcleo familiar un lugar en el que se les preste la atención adecuada para que superen su condición y se asegure su subsistencia con la debida dignidad que debe ser reconocida a las personas en cada momento de su existencia.

Artículo 7. Los derechos de las víctimas que prevé la presente Ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.

Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:

V. A ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos por parte de los servidores públicos y, en general, por el personal de las instituciones públicas responsables del cumplimiento de esta Ley, así como por parte de los particulares que cuenten con convenios para brindar servicios a las víctimas;

VIII. A la protección del Estado, incluido el bienestar físico y psicológico y la seguridad del entorno con respeto a la dignidad y privacidad de la víctima, con

independencia de que se encuentren dentro un procedimiento penal o de cualquier otra índole. Lo anterior incluye el derecho a la protección de su intimidad contra injerencias ilegítimas, así como derecho a contar con medidas de protección eficaces cuando su vida o integridad personal o libertad personal sean amenazadas o se hallen en riesgo en razón de su condición de víctima y/o del ejercicio de sus derechos;

XVII. A retornar a su lugar de origen o a reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad;

Artículo 21. El Estado, a través de las autoridades respectivas, tiene la obligación de iniciar, de inmediato y tan pronto como se haga de su conocimiento, todas las diligencias a su alcance para determinar el paradero de las personas desaparecidas. Toda víctima de desaparición tiene derecho a que las autoridades desplieguen las acciones pertinentes para su protección con el objetivo de preservar, al máximo posible, su vida y su integridad física y psicológica. [...]

Una vez plenamente identificados y realizadas las pruebas técnicas y científicas a las que está obligado el Estado y que han sido referidas en esta Ley, en el Código Nacional de Procedimientos Penales y la legislación aplicable, la entrega de los cuerpos u osamentas de las víctimas a sus familiares, deberá hacerse respetando plenamente su dignidad y sus tradiciones religiosas y culturales. Las autoridades competentes, a solicitud de los familiares, generarán los mecanismos necesarios para repatriar los restos de las víctimas ya identificados, de conformidad con lo que establezca el Reglamento de esta Ley.

Artículo 22. Para garantizar el ejercicio pleno de este derecho de las víctimas, sus familiares y la sociedad, el Estado podrá generar mecanismos para la investigación independiente, imparcial y competente, que cumpla, entre otros, con los siguientes objetivos:

La investigación deberá garantizar los derechos de las víctimas y de los testigos, asegurándose su presencia y declaración voluntarias. Se deberá garantizar la confidencialidad de las víctimas y los testigos cuando ésta sea una medida necesaria para proteger su dignidad e integridad y adoptará las medidas necesarias para garantizar su seguridad. Asimismo, en los casos de las personas que se vean afectadas por una acusación, deberá proporcionarles la oportunidad de ser escuchadas y de confrontar o refutar las pruebas ofrecidas en su contra, ya sea de manera personal, por escrito o por medio de representantes designados.

Artículo 27. Para los efectos de la presente Ley, la reparación integral comprenderá:

IV. La satisfacción busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas;

Artículo 38. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) o su análogo, similar o correlativo en las entidades federativas y los municipios, y las instituciones de las que dependen las casas de refugio y acogida que existan y brinden estos servicios en el ámbito federal, estatal, del Distrito Federal o municipal, contratarán servicios o brindarán directamente alojamiento y alimentación en condiciones de seguridad y dignidad a las víctimas que se encuentren en especial condición de vulnerabilidad o que se encuentren amenazadas o en situación de desplazamiento de su lugar de residencia por causa del delito cometido contra ellas o de la violación de sus derechos humanos. El alojamiento y la alimentación se brindarán durante el tiempo que sea necesario para garantizar que la víctima supere las condiciones de emergencia, exista una solución duradera y pueda retornar libremente en condiciones seguras y dignas a su hogar.

Artículo 41. Las medidas adoptadas deberán ser acordes con la amenaza que tratan de conjurar y deberán tener en cuenta la condición de especial vulnerabilidad de las víctimas, así como respetar, en todos los casos, su dignidad.

Artículo 43. La información y asesoría deberán brindarse en forma gratuita y por profesionales conocedores de los derechos de las víctimas, garantizándoles a ellas siempre un trato respetuoso de su dignidad y el acceso efectivo al ejercicio pleno y tranquilo de todos sus derechos.

Artículo 73. Las medidas de satisfacción comprenden, entre otras y según corresponda:

III. Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella;

VI. La realización de actos que conmemoren el honor, la dignidad y la humanidad de las víctimas, tanto vivas como muertas.

Artículo 115. Corresponde al Gobierno Federal en materia de coordinación interinstitucional:

VIII. Vigilar y promover directrices para que los medios de comunicación fortalezcan la dignidad y el respeto hacia las víctimas;

Artículo 116. Las instancias públicas, competentes en las materias de seguridad pública, desarrollo social, desarrollo integral de la familia, salud, educación y relaciones exteriores, de cada uno de los órdenes de gobierno, dentro de su ámbito de competencia, deberán:

VII. Definir y promover al interior de cada institución políticas que promuevan el respeto irrestricto de los derechos humanos, con base en los principios establecidos en

la presente Ley, a fin de fomentar la cultura de los derechos humanos y el respeto a la dignidad de las personas;

Artículo 120. Todos los servidores públicos, desde el primer momento en que tengan contacto con la víctima, en el ejercicio de sus funciones y conforme al ámbito de su competencia, tendrán los siguientes deberes:

IV. Tratar a la víctima con humanidad y respeto a su dignidad y sus derechos humanos;

La fundamentación en instrumentos internacionales del derecho al trato digno es la siguiente:

En la Declaración Universal de Derechos Humanos, se prevé en los artículos 1° y 2.1, de la siguiente manera:

Artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2

1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprende en los artículos 1.1 y 11.1, en los términos siguientes:

Artículo 1. 1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 11.1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos tutela este derecho en el artículo 10.1, en los términos siguientes:

#### Artículo 10

1. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

La Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas reconoce y protege este derecho en los artículos 19.2 y 24. 5 inciso c), conforme a los siguientes términos:

#### Artículo 19

2. La recopilación, el tratamiento, el uso y la conservación de informaciones personales, inclusive datos médicos o genéticos, no debe infringir o tener el efecto de infringir los derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad de la persona.

#### Artículo 24

4. Los Estados Partes velarán por que su sistema legal garantice a la víctima de una desaparición forzada el derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada.

5. El derecho a la reparación al que se hace referencia en el párrafo 4 del presente artículo comprende todos los daños materiales y morales y, en su caso, otras modalidades de reparación tales como:

c) La satisfacción; incluido el restablecimiento de la dignidad y la reputación;

En la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas se reconoce en el artículo 1.1 de esta manera:

#### Artículo 1.

1. Todo acto de desaparición forzada constituye un ultraje a la dignidad humana. Es condenado como una negación de los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y como una violación grave manifiesta de los derechos humanos y de las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales pertinentes.

En la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará) se reconoce y protege este derecho en el artículo 4°, de la siguiente manera:

Artículo 4. Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección De todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

- d) El derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia.

En la Convención sobre los Derechos del Niño se protege el derecho al trato digno en los artículos 23.1 y 39, de la siguiente manera:

Artículo 23

1.Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad.

Artículo 39

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.

### **Los derechos humanos al acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación.**

La trilogía de estos derechos se genera esencialmente como derechos de las víctimas de delito y de violaciones de derechos humanos. Su consecución constituye en nuestro país objeto primordial de la Ley General de Víctimas y de las similares en los estados de la república. Por tanto, en la especie corresponden en todas sus amplitudes a las víctimas de desaparición de personas y a sus familiares por las afectaciones tan graves que este delito les causa.

Enseguida describiremos las características propias de cada derecho, para un mejor entendimiento de su aplicación en esta Recomendación general.

El derecho de acceso a la justicia.

En principio, este derecho hace hincapié en que los órganos jurisdiccionales deben garantizar el derecho humano a un recurso judicial efectivo, que en el ámbito de la jurisprudencia convencional se considera uno de los estándares del derecho a la tutela judicial efectiva, identificado también en la doctrina internacional como derecho al acceso a la justicia.<sup>146</sup>

Este derecho es considerado como un derecho fundamental, ya que constituye la vía para reclamar el cumplimiento de derechos humanos ante los tribunales y garantizar la igualdad ante la ley. Se concreta en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permite obtener una decisión jurisdiccional sobre las pretensiones aducidas.<sup>147</sup>

Nuestra Constitución lo consagra como derecho fundamental en el artículo 17, donde se instituye el derecho de acceso a la justicia y en forma más amplia a la tutela judicial, por lo que dicha norma constitucional determina: “...toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales...” la expresión *toda persona* ampara a quien acuda en petición de justicia a tribunales jurisdiccionales y no jurisdiccionales, y en materia penal, por supuesto, ese derecho lo tienen el ofendido, la víctima y el imputado.

En el mismo sentido, convencionalmente el derecho a un recurso judicial efectivo está preceptuado en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra el derecho a la protección judicial; por tanto, como así ha quedado resuelto en diversos fallos de la Corte Interamericana de

---

<sup>146</sup> Javier Perlasca Chávez. *La obligación de investigar y sancionar la tortura, y el derecho humano a la tutela judicial efectiva*. En Comentarios de Jurisprudencia, revista *Ex Legibus* N° 6/2017. Escuela Judicial del Estado de México, segundo semestre 2017.

<sup>147</sup> cfr. “Estándares sobre la tutela judicial” en Ferrer Mac-Gregor, E., Caballero Ochoa, J. L. y Steiner, C. (coords.), *Derechos humanos en la Constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*. Tomo II, SCJN/IIJ-UNAM/Fundación Konrad Adenauer, México, 2013. p. 1343.

Derechos Humanos, se trata de un derecho humano que garantiza a toda persona el acceso a la administración de justicia para hacer valer sus derechos.<sup>148</sup>

Sobre este mismo derecho, en otra trascendente sentencia la CoIDH se describen con mayor amplitud sus alcances:

77. La Corte ha sostenido que, según la Convención Americana, los Estados Parte están obligados a suministrar recursos judiciales efectivos a las personas que aleguen ser víctimas de violaciones de los derechos humanos (artículo 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1), todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1) . Es claro que no basta con la existencia formal del recurso sino que además debe ser efectivo, esto es, debe dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados en la Convención.<sup>149</sup>

Por su naturaleza es un derecho de carácter objetivo, ya que dispone para toda persona la posibilidad de tener una vía jurisdiccional para la tutela de sus derechos. Por consecuencia, las garantías constitucionales y convencionales de este derecho obligan no solamente a órganos judiciales, sino a toda autoridad que materialmente realice actos jurisdiccionales.

A fin de garantizar el derecho de acceso a la justicia, en el artículo 1º constitucional está determinado como obligación constitucional para todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, entre otros deberes, proteger a cualquier persona que sufra violaciones de los derechos humanos. Tales deberes constituyen el parámetro para la tutela constitucional efectiva de las víctimas de esas violaciones, que deben tener efectividad práctica en cualquier

---

<sup>148</sup> cfr. Los siguientes casos: Corte IDH. Caso Loayza Tamayo vs Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia del 27 de noviembre de 1998. Serie c, núm. 42, párr. 169; Caso Castillo Páez vs Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia del 27 de noviembre de 1998. Serie c, núm. 43, párr. 106 y Caso Blake vs Guatemala. Reparaciones y costas. Sentencia del 22 de enero de 1999. Serie C No. 48, párr. 61.

<sup>149</sup> CoIDH., Caso Yvon Neptune vs Haití. Fondo, reparaciones y costas, 6 de mayo de 2008. serie C, núm. 180. pp. 77.

procedimiento, jurisdiccional o no jurisdiccional, que tenga por objeto la protección de esos derechos.<sup>150</sup>

Ahora bien, no obstante que en nuestro país y en el estado se han aplicado métodos o mecanismos alternativos para acceder a la justicia, así como criterios de oportunidad, según lo prevén los artículos 17, 18, 21 y 73 constitucionales, es importante destacar que, en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares no es factible legalmente aplicar ninguno de esos métodos y soluciones respecto de esas conductas, aun cuando se cometan en grado de tentativa.

Al respecto, por razón de su importancia, se transcriben las normas nacionales y estatales que establecen las prohibiciones antes señaladas:

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas:

Artículo 14. El ejercicio de la acción penal y la ejecución de sanciones penales que se impongan judicialmente para los delitos de desaparición forzada de personas y de desaparición cometida por particulares son imprescriptibles y no están sujetos a criterios de oportunidad ni a formas de solución alterna al proceso u otras de similar naturaleza.

Ley de Justicia Alternativa del Estado de Jalisco:<sup>151</sup>

Artículo 5. Los métodos alternos serán aplicables a todos los asuntos del orden civil susceptibles de convenio o transacción. Cuando el procedimiento pueda afectar intereses de terceros, éstos deberán ser llamados para la salvaguarda de sus derechos.

En materia penal, no procederá el trámite del método alternativo respecto a las siguientes conductas, aun cuando éstas se cometan en grado de tentativa:

[...]

---

<sup>150</sup> Javier Perlasca Chávez. “*La protección a las víctimas de violaciones de derechos humanos en el constitucionalismo mexicano, 1917-2017*”, en: Derechos Fundamentales a Debate. Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, año 2016, No. 2, agosto-noviembre 2016, pp. 19. Disponible en <<http://cedhj.org.mx/revista%20DF%20Debate/revista%20pdf/ADEBATE-2-2016.pdf>>

<sup>151</sup> Vigente desde el 1 de enero de 2009.

y) Desaparición forzada de personas, artículos 154-A, 154-D, 154-E, 154-F.

A continuación, veremos cómo se garantiza el derecho de acceso a la justicia en los diversos instrumentos normativos que lo reconocen y protegen:

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este derecho se reconoce y garantiza en los artículos 1º ya transcrito, y en el 17, segundo párrafo, en los términos siguientes:

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se comprende en los artículos 7.5 y .6; 8.1 y .25. y .2, incisos a, b y c, en los términos siguientes:

Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido

con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: [...]

a) derecho del inculcado de ser asistido

#### Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

En la Declaración Universal de Derechos Humanos, el derecho de referencia se prevé en el artículo 10, de la siguiente manera:

#### Artículo 10

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, tutela este derecho en los artículos 2º y 14:

#### Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrán interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso y a desarrollar las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se hayan estimado procedente el recurso.

#### Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las actuaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

La Declaración Americana sobre los Derechos del Hombre y el Ciudadano alude al mencionado derecho en el artículo XVIII:

Artículo XVIII.

Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia la ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU), reconoce y protege este derecho en el artículo 13, en los siguientes términos:

Artículo 13 Acceso a la justicia

1. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares.

2. A fin de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a la justicia, los Estados Partes promoverán la capacitación adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario

El derecho humano a la verdad

Bajo la perspectiva de los derechos humanos, el derecho a la verdad atañe principalmente a las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como sus familiares, derivado de que tienen el derecho a un recurso efectivo. Esto implica el derecho a saber la verdad acerca del abuso que han sufrido, incluyendo la posibilidad de identificar a los

perpetradores, las causas que originaron tales violaciones y, de ser el caso, la suerte final o el paradero de las personas desaparecidas de manera forzada.<sup>152</sup>

Al respecto, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional De Búsqueda de Personas, conceptualiza este derecho en el artículo 5° fracción XIII, de la siguiente manera:

Verdad: el derecho de conocer con certeza lo sucedido y recibir información sobre las circunstancias en que se cometieron los hechos constitutivos de los delitos previstos en esta Ley, en tanto que el objeto de la misma es el esclarecimiento de los hechos, la protección de las Víctimas, el castigo de las personas responsables y la reparación de los daños causados, en términos de los artículos 1o. y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El derecho específico a la verdad puede caracterizarse de manera diferente en algunos sistemas jurídicos como el derecho a saber o el derecho a ser informado o a la libertad de información, reconociendo la necesidad de estudiar, en los casos de violaciones manifiestas de los derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, la interrelación entre el derecho a la verdad y el derecho de acceso a la justicia, el derecho a obtener un recurso y una reparación efectivos y otros derechos humanos pertinentes.<sup>153</sup>

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos considera que es un derecho autónomo inalienable e independiente, pues “la verdad es fundamental para la dignidad inherente al ser humano”, y agrega a manera de concepto:

El derecho a la verdad entraña tener un conocimiento pleno y completo de los actos que se produjeron, las personas que participaron en ellos y las circunstancias específicas, en particular de las violaciones perpetradas y su motivación. En los casos de desaparición forzada, desaparición de personas, niños secuestrados o nacidos durante la cautividad de una mujer víctima de una desaparición forzada, ejecuciones

---

<sup>152</sup> E. González y H. Varney (ed.). *En busca de la verdad*. Centro Internacional para la Justicia Transicional, 18 de marzo de 2013, pp. 7, disponible en: [ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Book-Truth-Seeking-Chapter1-2013-Spanish.pdf](http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Book-Truth-Seeking-Chapter1-2013-Spanish.pdf)

<sup>153</sup> *Cfr.* Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. *El derecho a la verdad*. Resolución 21/7, de fecha 10 de octubre de 2012.

secretas y ocultación del lugar de sepultura de la víctima, el derecho a la verdad tiene también una faceta especial: el conocimiento de la suerte y paradero de la víctima.<sup>154</sup>

Por su parte, la CoIDH, en el caso *Bámaca Velásquez vs Guatemala*<sup>155</sup> determinó que el derecho a la verdad no es sólo un derecho individual, sino que es un derecho de la sociedad. La Corte también concluyó que la reparación de la violación de este derecho se resuelve con la investigación efectiva por parte de los órganos del Estado, porque se subsume en el derecho a las garantías y protección judicial, ya que el derecho a la verdad se enmarca fundamentalmente en el derecho de acceso a la justicia.

La misma CoIDH siguió considerando que el derecho a la verdad se subsume en los derechos de garantías y protección judicial. Y estimó que el derecho a la verdad no es autónomo de los derechos de acceso a la justicia contenidos en los artículos 8° y 25 de la Convención.<sup>156</sup> En otra sentencia, agregó que en casos de graves violaciones de derechos humanos las obligaciones inherentes al derecho a la verdad exigen un diseño institucional que haga efectivo su ejercicio y que la dimensión colectiva del derecho requiere la determinación procesal más completa de la verdad histórica.<sup>157</sup>

En otra sentencia, a propósito de los derechos de los familiares de las víctimas de estas violaciones de derechos humanos, la citada Corte estableció la obligación del Estado de continuar las investigaciones sobre la identificación, enjuiciamiento y sanción de los responsables, y otorgar acceso y capacidad de acción sobre éstas a los familiares de las víctimas para satisfacer su derecho a la verdad.<sup>158</sup>

---

<sup>154</sup> *Cfr.* informe de la oficina del alto Comisionado de las naciones unidas para los derechos humanos. *Estudio sobre el derecho a la verdad*, U.N. Doc. E./CN.4/2006/91 de enero 9 de 2006, pp. 57 y 59.

<sup>155</sup> *Cfr.* *Caso Bámaca Velásquez vs Guatemala*. Fondo. Sentencia del 25 de noviembre de 2000, serie c, núm. 70. p. 201.

<sup>156</sup> *Cfr.* *Caso Masacre del Pueblo Bello vs Colombia*. Sentencia de fecha 31 de enero de 2006, serie c, núm. 140

<sup>157</sup> *Cfr.* *Caso Masacre de la Rochela vs Colombia*. Sentencia de fecha 11 de mayo de 2007, serie c, núm. 163.

<sup>158</sup> *Cfr.* *Caso Zambrano Vélez y otros vs Ecuador*. Sentencia de fecha 4 de julio de 2007, serie c, núm. 166.

Este mismo tribunal interamericano, en una sentencia condenatoria para México, como fue el caso de la desaparición forzada de Rosendo Radilla por parte de las Fuerzas Armadas, la Corte reconoció el derecho de los familiares a conocer el paradero de la víctima o sus restos. Agregó que al extender el fuero castrense a delitos que no son de disciplina militar o con bienes propios de su ámbito, se vulneró el derecho a un juez natural y a un recurso de impugnación adecuado, todo en detrimento del derecho a la verdad.<sup>159</sup>

En otro caso de desaparición forzada, ejecución extrajudicial y tortura, las víctimas alegaban que la negativa de facilitar información de las autoridades obligadas a establecer los hechos constituía una violación de su derecho a la verdad. La Corte consideró que dicha negativa y la persistente impunidad constituía una violación del derecho a la integridad personal.<sup>160</sup>

Como puede verse, la CoIDH ha considerado que los familiares de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y la sociedad tienen el derecho a conocer la verdad, por lo que deben ser informados de lo sucedido. En particular, sobre casos de desaparición forzada, dicha Corte ha establecido que el derecho a conocer la verdad es parte del “derecho de los familiares de la víctima de conocer cuál fue el destino de ésta y, en su caso, dónde se encuentran sus restos”.

Igualmente, la CoIDH ha indicado que la privación de la verdad acerca del paradero de una víctima de desaparición forzada acarrea una forma de trato cruel e inhumano para los familiares cercanos, por lo cual dicha violación del derecho a la integridad personal puede estar vinculada a una violación de su derecho a conocer la verdad.<sup>161</sup>

En la sentencia emitida para el Caso Anzualdo Castro vs Perú, estableció: “En casos de desaparición forzada, la característica común a todas las etapas de

---

<sup>159</sup> Cf. Caso Radilla Pacheco vs México. Sentencia de fecha 23 de noviembre de 2009, serie c, núm. 209.

<sup>160</sup> Cfr. Caso Gudiel Álvarez y otros (*Diario Militar*) vs Guatemala. Sentencia de fecha 20 de noviembre de 2012, serie c, núm. 253.

<sup>161</sup> Cfr. Caso Anzualdo Castro vs Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202, párr. 113

hecho es la denegación de la verdad de lo ocurrido...”; y en los casos en que no existe prueba directa de la desaparición, ha resaltado que “es legítimo el uso de la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones... siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones consistentes sobre los hechos.”<sup>162</sup>

Además, la citada Corte ha establecido que no existe ningún impedimento en utilizar prueba indiciaria o presuntiva para demostrar la concurrencia de cualquiera de los elementos de la desaparición forzada, incluyendo la privación de libertad. Por ello, dicha prueba [...] resulta de especial importancia cuando se trata de denuncias sobre desaparición forzada, “ya que esta forma de violación se caracteriza por procurar la supresión de todo elemento que permita comprobar la detención, el paradero y la suerte de las víctimas”.<sup>163</sup>.

Enseguida distinguiremos cómo se establece el derecho a la verdad o a conocer la verdad, en los diversos instrumentos normativos que lo reconocen y protegen:

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (obviando el consagrado con motivo del derecho a un recurso judicial efectivo y de acceso a la justicia que ya vimos en los párrafos precedentes) este derecho se reconoce y garantiza en el artículo 6° respecto al derecho a ser informado o a la libertad de información, y en el 20, apartado A, fracción I, como principio general del proceso penal acusatorio, respecto del derecho que tienen la sociedad y las partes (imputado, ofendido y víctima) para conocer la verdad de los hechos. En estas disposiciones, el derecho a la verdad se establece en los términos siguientes:

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

---

<sup>162</sup> *Ibidem*, párrafo 63.

<sup>163</sup> *Cfr.* Caso Vázquez Durand y Otros vs Ecuador, sentencia del 15 de febrero de 2017, p. 110

Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen.

La Ley General de Víctimas reconoce y protege el derecho a la verdad conforme a las disposiciones siguientes:

Artículo 7. [...] Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:

[...]

III. A conocer la verdad de lo ocurrido acerca de los hechos en que le fueron violados sus derechos humanos para lo cual la autoridad deberá informar los resultados de las investigaciones;

[...]

VII. A la verdad, a la justicia y a la reparación integral a través de recursos y procedimientos accesibles, apropiados, suficientes, rápidos y eficaces;

[...]

XXVII. A participar activamente en la búsqueda de la verdad de los hechos y en los mecanismos de acceso a la justicia que estén a su disposición, conforme a los procedimientos establecidos en la ley de la materia;

Artículo 9. Las víctimas tendrán derecho a la asistencia y a la atención, los cuales se garantizarán incluyendo siempre un enfoque transversal de género y diferencial.

[...]

Se entiende por atención, la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a las víctimas, con el objeto de facilitar su acceso a los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral, cualificando el ejercicio de los mismos.

Artículo 10. Las víctimas tienen derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo, ante las autoridades independientes, imparciales y competentes, que les garantice el ejercicio de su derecho a conocer la verdad, a que se realice con la debida diligencia una investigación inmediata y exhaustiva del delito o de las violaciones de derechos humanos sufridas por ellas; a que los autores de los delitos y de las violaciones de derechos, con el respeto al debido proceso, sean enjuiciados y sancionados; y a obtener una reparación integral por los daños sufridos.

De los derechos de las víctimas en el proceso penal.

Artículo 12. Las víctimas gozarán de los siguientes derechos:

[...]

XIII. En los casos que impliquen graves violaciones a los derechos humanos, a solicitar la intervención de expertos independientes, a fin de que colaboren con las autoridades competentes en la investigación de los hechos y la realización de peritajes. Las organizaciones de la sociedad civil o grupos de víctimas podrán solicitar que grupos de esos expertos revisen, informen y emitan recomendaciones para lograr el acceso a la justicia y a la verdad para las víctimas.

Del derecho a la verdad.

Artículo 18. Las víctimas y la sociedad en general tienen el derecho de conocer los hechos constitutivos del delito y de las violaciones a derechos humanos de que fueron objeto, la identidad de los responsables, las circunstancias que hayan propiciado su comisión, así como tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad.

Artículo 19. Las víctimas tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad y a recibir información específica sobre las violaciones de derechos o los delitos que las afectaron directamente, incluidas las circunstancias en que ocurrieron los hechos y, en los casos de personas desaparecidas, ausentes, no localizadas, extraviadas o fallecidas, a conocer su destino o paradero o el de sus restos.

Toda víctima que haya sido reportada como desaparecida tiene derecho a que las autoridades competentes inicien de manera eficaz y urgente las acciones para lograr su localización y, en su caso, su oportuno rescate.

Artículo 20. Las víctimas y la sociedad tienen derecho a conocer la verdad histórica de los hechos. Las víctimas tienen derecho a participar activamente en la búsqueda de la verdad de los hechos y en los diferentes mecanismos previstos en los ordenamientos legales en los cuales se les permitirá expresar sus opiniones y preocupaciones cuando sus intereses sean afectados.

Las víctimas deberán decidir libremente su participación y tener la información suficiente sobre las implicaciones de cada uno de estos mecanismos.

Artículo 21. El Estado, a través de las autoridades respectivas, tiene la obligación de iniciar, de inmediato y tan pronto como se haga de su conocimiento, todas las diligencias a su alcance para determinar el paradero de las personas desaparecidas. Toda víctima de desaparición tiene derecho a que las autoridades desplieguen las acciones pertinentes para su protección con el objetivo de preservar, al máximo posible, su vida y su integridad física y psicológica.

Esto incluye la instrumentación de protocolos de búsqueda conforme a la legislación aplicable y los Tratados Internacionales de los que México sea Parte.

[...]

Artículo 22. Para garantizar el ejercicio pleno de este derecho de las víctimas, sus familiares y la sociedad, el Estado podrá generar mecanismos para la investigación independiente, imparcial y competente, que cumpla, entre otros, con los siguientes objetivos:

I. El esclarecimiento histórico preciso de las violaciones de derechos humanos, la dignificación de las víctimas y la recuperación de la memoria histórica;

II. La determinación de la responsabilidad individual o institucional de los hechos;

III. El debate sobre la historia oficial donde las víctimas de esas violaciones puedan ser reconocidas y escuchadas;

IV. La contribución a la superación de la impunidad mediante la recomendación de formulación de políticas de investigación, y

V. La recomendación de las reparaciones, reformas institucionales y otras políticas necesarias para superar las condiciones que facilitaron o permitieron las violaciones de derechos.

[...]

Artículo 23. Las organizaciones de la sociedad civil, tales como asociaciones profesionales, organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas, podrán proporcionar a la autoridad competente, los resultados que arrojen sus investigaciones de violaciones a los derechos humanos, con el fin de contribuir con la búsqueda y conocimiento de la verdad. Las autoridades deberán dar las garantías necesarias para que esta actividad se pueda realizar de forma libre e independiente.

Artículo 24. Las autoridades están obligadas a la preservación de los archivos relativos a las violaciones de los derechos humanos, así como a respetar y garantizar el derecho de acceder a los mismos.

El Estado tiene el deber de garantizar la preservación de dichos archivos y de impedir su sustracción, destrucción, disimulación o falsificación, así como de permitir su consulta pública, particularmente en interés de las víctimas y sus familiares con el fin de garantizar el pleno ejercicio de sus derechos. Cuando la consulta de los archivos persiga favorecer la investigación histórica, las formalidades de autorización tendrán por única finalidad salvaguardar la integridad y la seguridad de las víctimas y de otras personas y, en ningún caso, podrán aplicarse las formalidades de autorización con fines de censura.

Los tribunales nacionales e internacionales, los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, así como los investigadores que trabajen esta responsabilidad, podrán consultar libremente los archivos relativos a las violaciones de los derechos humanos. Este acceso será garantizado cumpliendo los requisitos pertinentes para proteger la vida privada, incluidos en particular las seguridades de confidencialidad proporcionadas a las víctimas y a otros testigos como condición previa de su testimonio.

En estos casos, no se podrá denegar la consulta de los archivos por razones de seguridad nacional excepto que, en circunstancias excepcionales, la restricción se encuentre previamente establecida en la ley, la autoridad haya demostrado que la restricción es necesaria en una sociedad democrática para proteger un interés de seguridad nacional legítimo y que la denegación sea objeto de revisión por la autoridad competente, a la vez que puede ser sujeta a examen judicial independiente.

Artículo 25. Toda persona tendrá derecho a saber si sus datos personales se encuentran en los archivos estatales y, en ese caso, después de ejercer su derecho de consulta, a impugnar la legitimidad de las informaciones y contenidos que le conciernan ejerciendo el derecho que corresponda. La autoridad garantizará que el documento modificado después de la impugnación incluya una referencia clara a las informaciones y contenidos del documento cuya validez se impugna y ambos se entregarán juntos cuando se solicite el primero. Para casos de personas fallecidas, este derecho podrá ser ejercido por sus familiares considerando las relaciones de parentesco que establece el Código Civil Federal.

Artículo 73. Las medidas de satisfacción comprenden, entre otras y según corresponda:  
I. La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de **la verdad**, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han

intervenido para ayudar a la víctima o para impedir que se produzcan nuevos delitos o nuevas violaciones de derechos humanos;

[...]

La Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco<sup>164</sup> consagra el derecho a la verdad en los mismos términos que la Ley General, en los artículos 7º, 9º y en el capítulo IV, que abarca los artículos del 14 al 17. Por tanto, por razón metodológica no se transcriben en este apartado y solamente señalamos las anteriores disposiciones que son en las que se encuentra el reconocimiento de ese derecho.

En la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional De Búsqueda de Personas se reconoce y tutela este derecho de la forma siguiente:

Artículo 5. Las acciones, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley son diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes:

[...]

II. Debida diligencia: todas las autoridades deben utilizar los medios necesarios para realizar con prontitud aquellas actuaciones esenciales y oportunas dentro de un plazo razonable para lograr el objeto de esta Ley, en especial la búsqueda de la Persona Desaparecida o No Localizada; así como la ayuda, atención, asistencia, derecho a la verdad, justicia y reparación integral a fin de que la víctima sea tratada y considerada como titular de derechos. En toda investigación y proceso penal que se inicie por los delitos previstos en esta Ley, las autoridades deben garantizar su desarrollo de manera autónoma, independiente, inmediata, imparcial, eficaz, y realizados con oportunidad, exhaustividad, respeto de derechos humanos y máximo nivel de profesionalismo;

[...]

XIII. Verdad: el derecho de conocer con certeza lo sucedido y recibir información sobre las circunstancias en que se cometieron los hechos constitutivos de los delitos previstos en esta Ley, en tanto que el objeto de la misma es el esclarecimiento de los hechos, la protección de las Víctimas, el castigo de las personas responsables y la reparación de los daños causados, en términos de los artículos 1o. y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>164</sup> Vigente desde el 9 de marzo de 2014.

Artículo 137. Las Víctimas directas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares tendrán, además de los derechos a la verdad, el acceso a la justicia, la reparación del daño y las garantías de no repetición y aquellos contenidos en otros ordenamientos legales, los siguientes:

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprende en los artículos 1.1.y.2°; 8° y 25, ya transcritos en el apartado precedente respecto del derecho de acceso a la justicia, pero también en el artículo 13, en los términos siguientes:

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

En la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas se prevé la protección del derecho de referencia, en el artículo 2° de la siguiente manera:

Artículo 2

Para los efectos de la presente Convención, se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.

En la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, se protege este derecho en el artículo 24 de esta manera:

Artículo 24

1. A los efectos de la presente Convención, se entenderá por "víctima" la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada.
2. Cada víctima tiene el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida. Cada Estado Parte tomará las medidas adecuadas a este respecto

En el Convenio de Ginebra<sup>165</sup>, Protocolo adicional I, respecto a este derecho, se dispone:

### Sección III. Personas desaparecidas y fallecidas

#### Artículo 32. Principio general

En la aplicación de la presente Sección, las actividades de las Altas Partes contratantes, de las Partes eintegraln conflicto y de las organizaciones humanitarias internacionales mencionadas en los Convenios y en el presente Protocolo deberán estar motivadas ante todo por el derecho que asiste a las familias de conocer la suerte de sus miembros.

Dentro de las normas del derecho internacional humanitario consuetudinario, de destaca la número 117 por su relación con las personas desaparecidas, en la que, sobre el derecho a la verdad, dispone:

#### Personas desaparecidas

Norma 117. Las partes en conflicto tomarán todas las medidas factibles para averiguar lo acaecido a las personas dadas por desaparecidas a raíz de un conflicto armado y transmitirán a los familiares de éstas toda la información de que dispongan al respecto.

## **El derecho humano a la reparación integral**

En nuestro sistema jurídico, el artículo 1° constitucional establece en su párrafo tercero: “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.”

---

<sup>165</sup> Firmado en la localidad Suiza de Ginebra en 1864.

Esto es, el deber que tiene el Estado de reparar las violaciones de los derechos humanos corresponde al justo derecho a la reparación integral que tienen las víctimas de esas violaciones, que debe correlativo a todas las afectaciones que se causen considerando el aspecto multidimensional de los daños que provoca este tipo de violaciones.

Ello es así, porque dentro de un Estado democrático, como el nuestro, la persona se encuentra protegida no solo por un marco de leyes al que están sujetos tanto las autoridades como los particulares, cuya finalidad, además de favorecer la convivencia pacífica entre sus integrantes, es garantizar el pleno desarrollo del ser humano, sino por la certeza de que tanto su patrimonio personal como sus bienes y derechos se encuentran salvaguardados.

El deber que tiene el Estado, en cuanto a reparar las violaciones de derechos humanos, encuentra sustento tanto en el sistema universal como en el regional de protección de derechos humanos. En el ámbito universal, ello está previsto en los principios y directrices básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional<sup>166</sup>.

En el ámbito interamericano la CoIDH, ha desarrollado el concepto de *reparación integral*, que se desprende del artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos y que comprende la acreditación de daños en las esferas material e inmaterial,<sup>167</sup> al mismo tiempo que el otorgamiento de medidas como: a) la *investigación* de los hechos; b) la *restitución* de derechos, bienes y libertades; c) la *rehabilitación* física, psicológica o social; d) la *satisfacción* mediante actos en beneficio de las víctimas; e) las *garantías de no*

---

<sup>166</sup> Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional, Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 16 de diciembre de 2005.

<sup>167</sup> La CoIDH reconoce como daños inmateriales los psicológicos, morales, al proyecto de vida y colectivos, y como daños materiales el emergente, el perjuicio y el patrimonio familiar.

*repetición* de las violaciones, y f) la *indemnización compensatoria* por daño material e inmaterial.<sup>168</sup>

Sobre el derecho a la reparación integral y la evolución de su concepto a través de la jurisprudencia de la CoIDH en la materia, se pueden destacar al menos tres aspectos fundamentales: 1) El reconocimiento de afectaciones en perjuicio de víctimas directas e indirectas; 2) La visión multidimensional de los daños que repercuten en la persona humana o colectivos; y 3) La integralidad de las medidas de reparación que buscan restablecer la situación jurídica infringida y en especial garantizar la no repetición de los hechos. Estos factores han sido determinantes para atender casos de violaciones de derechos humanos y hacer efectivo el ejercicio del derecho que tienen las víctimas a demandar una reparación integral.<sup>169</sup>

Así, la adecuada reparación del daño, según los criterios fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y otros Organismos internacionales,<sup>170</sup> debe incluir:

1. *Daño emergente*. Afectación al patrimonio derivado inmediata y directamente de los hechos.
2. *Lucro cesante*. Implica la ganancia o el beneficio que se dejó o dejará de percibir como consecuencia del hecho que causó el daño. En la legislación mexicana equivale al perjuicio.

---

<sup>168</sup> Jorge F Caldero Gamboa. *La evolución de la “reparación integral” en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. CNDH, México, 2013. p 11.

<sup>169</sup> *Ibidem*. p 89.

<sup>170</sup> Algunos de ellos han sido publicados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como referencias bibliográficas. Del análisis de dichos conceptos de responsabilidad, podemos citar los siguientes: “Responsabilidad y Reparación, un enfoque de Derechos Humanos”; Iván Alonso Báez Díaz, Miguel Pulido Jiménez, Graciela Rodríguez Manzo y Marcela Talamás Salazar, coeditado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en unión con el centro de análisis e investigación fundar y la Universidad Iberoamericana de la ciudad de México, primera edición, México D.F. 2007. Otro documento valioso es el trabajo realizado por Tania García López, “El principio de la reparación del Daño ambiental, en el derecho internacional público, una aproximación a su recepción por parte del derecho mexicano” *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. VII 2007, pp. 481-512.

3. *Daño físico*. Es la lesión o menoscabo que sufre la persona en su cuerpo o en su salud

4. *Daño inmaterial*. Es la lesión sufrida en los bienes no materiales que forman parte del patrimonio de las personas. Puede consistir en un daño jurídico, en un daño moral, en un daño al proyecto de vida o en un daño social.

- *Daño jurídico*. Es la lesión que sufren las personas en sus derechos. Este daño se ve especialmente reflejado por la violación de los derechos individuales y sociales previstos en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

- *Daño moral*. Es la lesión sufrida en el aspecto psíquico de la persona, más precisamente, en el emocional. Puede tener una dimensión individual o social. Tal afectación se ve reflejada en los sentimientos de impotencia y de susceptibilidad que tienen los habitantes de las poblaciones afectadas,

5. *Daño al proyecto de vida*. Es el que afecta la realización de la persona, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones que le permiten fijarse razonablemente expectativas determinadas y acceder a ellas. Implica, por tanto, la pérdida grave o menoscabo de oportunidades futuras de desarrollo personal. Es evidente que en el presente caso, ha sido necesario para los habitantes de la comunidad, sacrificar sus actividades y proyecto de vida originales y naturales, que pudieran incluso implicar un desplazamiento que se debe evitar.

- *Daño social o comunitario*. Es el que, debido a que trasciende a quien o quienes sufrieron la afectación original, impacta en la sociedad.

Para garantizar el cumplimiento de cada uno de estos elementos, la CoIDH ha establecido, entre otras, las siguientes medidas para restituir a los ofendidos en el ejercicio de sus derechos:

- \* *Medidas de satisfacción y garantía de no repetición*. Acciones que efectúa el Estado, para modificar prácticas administrativas o mecanismos de protección inadecuados y evitar que ocurran hechos similares a las violaciones aquí analizadas.

- \* *Medidas de restauración*. Restaurar los componentes del ambiente social y colectivo que han sido dañados.

- \* *Medidas preventivas*. Medidas tomadas como respuesta a un incidente, para prevenir, minimizar o mitigar pérdidas o daños.

\* *Determinación y reconocimiento de responsabilidad.* El objetivo es que exista la aceptación del Estado, sobre la tibieza y falta de actuación debida y oportuna, es una medida significativa de satisfacción por los daños morales sufridos.

En México, la SCJN ha emitido importantes pronunciamientos jurisprudenciales sobre la reparación integral, de los cuales se destacan los siguientes:

DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. CONCEPTO Y ALCANCE. El derecho a una reparación integral o justa indemnización es un derecho sustantivo cuya extensión debe tutelarse en favor de los gobernados, y no debe restringirse en forma innecesaria. Atendiendo a los criterios que ha emitido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a la reparación integral permite, en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad, si el acto no se hubiera cometido, y de no ser esto posible, es procedente el pago de una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados, lo cual de ninguna manera debe implicar generar una ganancia a la víctima, sino otorgarle un resarcimiento adecuado. El derecho moderno de daños mira a la naturaleza y extensión del daño, a las víctimas y no a los victimarios. El daño causado es el que determina la indemnización. Su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado, de manera que las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores. No se pretende que la responsabilidad sea excesiva, ya que debe subordinarse a requisitos cualitativos. Una indemnización será excesiva cuando exceda del monto suficiente para compensar a la víctima. Sin embargo, limitar la responsabilidad fijando un techo cuantitativo implica marginar las circunstancias concretas del caso, el valor real de la reparación o de la salud deteriorada. Una indemnización no es justa cuando se le limita con topes o tarifas, cuando en lugar de ser el juez quien la cuantifique con base en criterios de razonabilidad, es el legislador quien, arbitrariamente, fija montos indemnizatorios, al margen del caso y su realidad. Sólo el juez, que conoce las particularidades del caso, puede cuantificar la indemnización con justicia y equidad.<sup>171</sup>

ACCESO A LA JUSTICIA. EL DEBER DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS ES UNA DE LAS FASES IMPRESCINDIBLES DE DICHO DERECHO. La obligación de reparar a las víctimas cuando se ha concluido que existe una violación a los derechos humanos de aquéllas es una de las fases imprescindibles en el acceso a la justicia. Así pues, cuando existe una violación de derechos humanos, el sistema de justicia debe ser capaz de reparar el daño

---

<sup>171</sup> Jurisprudencia 1a./J. 31/2017 (10a.), Primera Sala. *Semanario Judicial de la Federación*, décima época, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, libro 41, tomo I, abril de 2017, p, 752. Registro IUS 2001626.

realizado por parte de las autoridades, e incluso -dependiendo del tipo de violación- de impulsar un cambio cultural. La reparación ideal luego de una violación de derechos humanos es la entera restitución a la víctima (*restitutio in integrum*), la cual consiste en restablecer la situación antes de la violación. No obstante, ante la limitada posibilidad de que todas las violaciones de derechos humanos sean reparadas en su totalidad por la naturaleza misma de algunas de ellas, la doctrina ha desarrollado una amplia gama de reparaciones que intentan compensar a la víctima de violaciones de derechos humanos mediante reparaciones pecuniarias y no pecuniarias. Las medidas no pecuniarias - también conocidas como reparaciones morales- se clasifican en: a) restitución y rehabilitación; b) satisfacción, y c) garantías de no repetición. La restitución busca, como su nombre lo indica, restablecer la situación que existía antes de la violación, mientras que la rehabilitación propone garantizar la salud de la víctima. La satisfacción tiene por objeto reparar a la víctima con medidas tendentes a la memoria, verdad y justicia. Las garantías de no repetición tienen la finalidad de asegurar que no se repita una práctica violatoria, incluyendo ordenar acciones que afectan las instituciones sociales, legales y políticas, así como las políticas públicas.<sup>172</sup>

Bajo la doctrina y parámetros anteriores, en nuestro país se han emitido dos importantes legislaciones que establecen el derecho a la reparación integral para las víctimas de delito y de violaciones de los derechos humanos, de las que resaltaremos lo concerniente a las víctimas de desaparición personas, como son la Ley General de Víctimas (y su similar para el estado de Jalisco) y la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Como veremos adelante, en las citadas leyes se reconoce y garantiza una amplia serie de derechos inherentes a la reparación integral para las víctimas, la manera en que deben ser reparadas, así como las medidas, mecanismos y procedimientos para lograr la integralidad que busca dicha reparación.

A continuación, anotaremos las disposiciones que establece el derecho a la reparación integral, en los diversos instrumentos normativos que lo reconocen y protegen:

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho a la reparación integral se reconoce y garantiza esencialmente en los artículos 1º,

---

<sup>172</sup> Tesis: 1a. CCCXLII/2015 (10a.). Primera Sala. décima época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 24, noviembre de 2015, p, 949. Registro IUS 2010414.

tercer párrafo, y 20, apartado A, fracción I; y apartado C, fracciones III a IV, donde se establece en los términos siguientes:

Artículo 1° [...]

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.

Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

En la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas se reconoce y tutela este derecho de la forma siguiente:

Artículo 2. La presente Ley tiene por objeto: [...]

V. Garantizar la protección integral de los derechos de las Personas Desaparecidas hasta que se conozca su suerte o paradero; así como la atención, la asistencia, la protección y, en su caso, la reparación integral y las garantías de no repetición, en términos de esta Ley y la legislación aplicable;

Artículo 5. Las acciones, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley son diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes:

[...]

II. Debida diligencia: todas las autoridades deben utilizar los medios necesarios para realizar con prontitud aquellas actuaciones esenciales y oportunas dentro de un plazo razonable para lograr el objeto de esta Ley, en especial la búsqueda de la Persona Desaparecida o No Localizada; así como la ayuda, atención, asistencia, derecho a la verdad, justicia y reparación integral a fin de que la víctima sea tratada y considerada como titular de derechos. En toda investigación y proceso penal que se inicie por los delitos previstos en esta Ley, las autoridades deben garantizar su desarrollo de manera autónoma, independiente, inmediata, imparcial, eficaz, y realizados con oportunidad, exhaustividad, respeto de derechos humanos y máximo nivel de profesionalismo;

[...]

XIII. Verdad: el derecho de conocer con certeza lo sucedido y recibir información sobre las circunstancias en que se cometieron los hechos constitutivos de los delitos previstos en esta Ley, en tanto que el objeto de la misma es el esclarecimiento de los hechos, la protección de las Víctimas, el castigo de las personas responsables y la

reparación de los daños causados, en términos de los artículos 1o. y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 137. Las Víctimas directas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares tendrán, además de los derechos a la verdad, el acceso a la justicia, la reparación del daño y las garantías de no repetición y aquellos contenidos en otros ordenamientos legales, los siguientes:

De las medidas de reparación integral a las víctimas

Artículo 150. Las Víctimas de los delitos establecidos en la presente Ley tienen derecho a ser reparadas integralmente conforme a las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, en términos de la Ley General de Víctimas.

El derecho para que la víctima solicite la reparación integral es imprescriptible.

Artículo 151. La reparación integral a las Víctimas de los delitos establecidos en la presente Ley comprenderá, además de lo establecido en la Ley General de Víctimas y en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y en normas del derecho internacional, los elementos siguientes:

I. Medidas de satisfacción:

- a) Construcción de lugares o monumentos de memoria;
- b) Una disculpa pública de parte del Estado, los autores y otras personas involucradas;
- c) Recuperación de escenarios de encuentro comunitario;
- d) Recuperación de la honra y memoria de la persona o personas desaparecidas, o
- e) Recuperación de prácticas y tradiciones socioculturales que, en su caso, se perdieron por causa de un hecho victimizante, y

II. Medidas de no repetición que, entre otras acciones, deben incluir la suspensión temporal o inhabilitación definitiva de los servidores públicos investigados o sancionados por la comisión del delito de desaparición forzada de personas, según sea el caso y previo desahogo de los procedimientos administrativos y/o judiciales que correspondan.

Artículo 152. La Federación y las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, son responsables de asegurar la reparación integral a las Víctimas por Desaparición Forzada de Personas cuando sean responsables sus servidores públicos o particulares bajo la autorización, consentimiento, apoyo, aquiescencia o respaldo de éstos.

La Federación y las Entidades Federativas compensarán de forma subsidiaria el daño causado a las Víctimas de desaparición cometida por particulares en los términos establecidos en la Ley General de Víctimas.

En la Ley General de Víctimas se reconoce y protege el derecho a la reparación integral, conforme a las disposiciones siguientes:

Artículo 1. La presente Ley general es de orden público, de interés social y observancia en todo el territorio nacional, en términos de lo dispuesto por los artículos 1o., párrafo tercero, 17, 20 y 73, fracción XXIX-X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tratados Internacionales celebrados y ratificados por el Estado Mexicano, y otras leyes en materia de víctimas. [...]

La reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.

Artículo 2. El objeto de esta Ley es:

I. Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte y demás instrumentos de derechos humanos;

II. Establecer y coordinar las acciones y medidas necesarias para promover, respetar, proteger, garantizar y permitir el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas; así como implementar los mecanismos para que todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y lograr la reparación integral;

Artículo 5. Los mecanismos, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley, serán diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes:

Complementariedad.- Los mecanismos, medidas y procedimientos contemplados en esta Ley, en especial los relacionados con la de asistencia, ayuda, protección, atención y reparación integral a las víctimas, deberán realizarse de manera armónica, eficaz y eficiente entendiéndose siempre como complementarias y no excluyentes.

Tanto las reparaciones individuales, administrativas o judiciales, como las reparaciones colectivas deben ser complementarias para alcanzar la integralidad que busca la reparación.

Debida diligencia.- El Estado deberá realizar todas las actuaciones necesarias dentro de un tiempo razonable para lograr el objeto de esta Ley, en especial la prevención, ayuda, atención, asistencia, derecho a la verdad, justicia y reparación integral a fin de que la víctima sea tratada y considerada como sujeto titular de derecho

Enfoque transformador.- Las autoridades que deban aplicar la presente Ley realizarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, los esfuerzos necesarios encaminados a que las medidas de ayuda, protección, atención, asistencia y reparación integral a las que tienen derecho las víctimas contribuyan a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser la causa de los hechos victimizantes.

Integralidad, indivisibilidad e interdependencia.- Todos los derechos contemplados en esta Ley se encuentran interrelacionados entre sí. No se puede garantizar el goce y ejercicio de los mismos sin que a la vez se garantice el resto de los derechos. La violación de un derecho pondrá en riesgo el ejercicio de otros.

Para garantizar la integralidad, la asistencia, atención, ayuda y reparación integral a las víctimas se realizará de forma multidisciplinaria y especializada.

Artículo 7. Los derechos de las víctimas que prevé la presente Ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.

Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos: [...]

VII. A la verdad, a la justicia y a la reparación integral a través de recursos y procedimientos accesibles, apropiados, suficientes, rápidos y eficaces;

XIV. A ser notificada de las resoluciones relativas a las solicitudes de ingreso al Registro y de medidas de ayuda, de asistencia y reparación integral que se dicten;

XXVI. A una investigación pronta y efectiva que lleve a la identificación, captura, procesamiento y sanción de manera adecuada de todos los responsables del daño, al esclarecimiento de los hechos y a la reparación del daño;

Artículo 9. Las víctimas tendrán derecho a la asistencia y a la atención, los cuales se garantizarán incluyendo siempre un enfoque transversal de género y diferencial.

Se entiende por asistencia el conjunto integrado de mecanismos, procedimientos, programas, medidas y recursos de orden político, económico, social, cultural, entre otros, a cargo del Estado, orientado a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política. Entre estas medidas, las víctimas contarán con asistencia médica especializada incluyendo la psiquiátrica, psicológica, traumatológica y tanatológica.

Se entiende por atención, la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a las víctimas, con el objeto de facilitar su acceso a los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral, cualificando el ejercicio de los mismos.

Las medidas de asistencia y atención no sustituyen ni reemplazan a las medidas de reparación integral, por lo tanto, el costo o las erogaciones en que incurra el Estado en la prestación de los servicios de atención y asistencia, en ningún caso serán descontados de la compensación a que tuvieran derecho las víctimas.

Artículo 10. Las víctimas tienen derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo, ante las autoridades independientes, imparciales y competentes, que les garantice el ejercicio de su derecho a conocer la verdad, a que se realice con la debida diligencia una investigación inmediata y exhaustiva del delito o de las violaciones de derechos humanos sufridas por ellas; a que los autores de los delitos y de las violaciones de derechos, con el respeto al debido proceso, sean enjuiciados y sancionados; y a obtener una reparación integral por los daños sufridos.

Artículo 12. Las víctimas gozarán de los siguientes derechos:

II. A que se les repare el daño en forma expedita, proporcional y justa en los términos a que se refiere el artículo 64 de esta Ley y de la legislación aplicable. En los casos en que la autoridad judicial dicte una sentencia condenatoria no podrá absolver al responsable de dicha reparación. Si la víctima o su Asesor Jurídico no solicitaran la reparación del daño, el Ministerio Público está obligado a hacerlo;

Artículo 22. Para garantizar el ejercicio pleno de este derecho de las víctimas, sus familiares y la sociedad, el Estado podrá generar mecanismos para la investigación

independiente, imparcial y competente, que cumpla, entre otros, con los siguientes objetivos:

V. La recomendación de las reparaciones, reformas institucionales y otras políticas necesarias para superar las condiciones que facilitaron o permitieron las violaciones de derechos.

Del derecho a la reparación integral

Artículo 26. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.

Artículo 27. Para los efectos de la presente Ley, la reparación integral comprenderá:

I. La restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos;

II. La rehabilitación busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos;

III. La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos;

IV. La satisfacción busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas;

V. Las medidas de no repetición buscan que el hecho punible o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir;

VI. Para los efectos de la presente Ley, la reparación colectiva se entenderá como un derecho del que son titulares los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hayan sido afectadas por la violación de los derechos individuales de los miembros de los colectivos, o cuando el daño comporte un impacto colectivo. La restitución de los derechos afectados estará orientada a la reconstrucción del tejido social y cultural colectivo que reconozca la afectación en la capacidad institucional de garantizar el goce, la protección y la promoción de los derechos en las comunidades, grupos y pueblos afectados.

Las medidas colectivas que deberán implementarse tenderán al reconocimiento y dignificación de los sujetos colectivos victimizados; la reconstrucción del proyecto de vida colectivo, y el tejido social y cultural; la recuperación psicosocial de las poblaciones y grupos afectados y la promoción de la reconciliación y la cultura de la protección y promoción de los derechos humanos en las comunidades y colectivos afectados. Las medidas de reparación integral previstas en el presente artículo podrán cubrirse con cargo al Fondo o a los Fondos Estatales, según corresponda.

La Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco, consagra el derecho a la reparación integral en los mismos términos que la Ley General, por lo que, por razón metodológica, no se transcriben en este apartado y solamente señalamos las anteriores disposiciones, donde se encuentra el reconocimiento de ese derecho.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos se considera en los artículos 1.1.y.2º; 8 y 25, ya transcritos en el apartado precedente, del derecho de acceso a la justicia; pero también en el artículo 13, en los términos siguientes:

#### Artículo 63

1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados.

Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

2. En casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, tutela este derecho en los artículos 9.1 y .5, en los términos siguientes:

#### Artículo 9

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.

La Convención sobre los Derechos del Niño protege el derecho a la reparación en el artículo 39, de la siguiente manera:

#### Artículo 39

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.

La Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas reconoce y protege este derecho en los artículos 24.4 y .5, conforme a los siguientes términos:

#### Artículo 19

1. Las informaciones personales, inclusive los datos médicos o genéticos, que se recaben y/o transmitan en el marco de la búsqueda de una persona desaparecida no pueden ser utilizadas o reveladas con fines distintos de dicha búsqueda. Ello es sin perjuicio de la utilización de esas informaciones en procedimientos penales relativos a un delito de desaparición forzada, o en ejercicio del derecho a obtener reparación.

#### Artículo 24

1. A los efectos de la presente Convención, se entenderá por "víctima" la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada.

4. Los Estados Partes velarán por que su sistema legal garantice a la víctima de una desaparición forzada el derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada.

5. El derecho a la reparación al que se hace referencia en el párrafo 4 del presente artículo comprende todos los daños materiales y morales y, en su caso, otras modalidades de reparación tales como:

a ) La restitución;

- b ) La readaptación;
- c ) La satisfacción; incluido el restablecimiento de la dignidad y la reputación;
- d ) Las garantías de no repetición.

6. Sin perjuicio de la obligación de continuar con la investigación hasta establecer la suerte de la persona desaparecida, cada Estado Parte adoptará las disposiciones apropiadas en relación con la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y de sus allegados, en ámbitos tales como la protección social, las cuestiones económicas, el derecho de familia y los derechos de propiedad.

7. Cada Estado Parte garantizará el derecho a formar y participar libremente en organizaciones y asociaciones que tengan por objeto contribuir a establecer las circunstancias de desapariciones forzadas y la suerte corrida por las personas desaparecidas, así como la asistencia a las víctimas de desapariciones forzadas.

La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes consagra en el artículo 14 lo siguiente:

#### Artículo 14

1. Todo Estado Parte velará por que su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización.

2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a cualquier derecho de la víctima o de otra persona a indemnización que pueda existir con arreglo a las leyes nacionales.

La Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder<sup>173</sup> dispone lo siguiente:

A.-Las víctimas de delitos

---

<sup>173</sup> Adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985

1. Se entenderá por “víctimas” las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.

2. Podrá considerarse “víctima” a una persona, con arreglo a la presente Declaración, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima. En la expresión “víctima” se incluye además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

3. Las disposiciones de la presente Declaración serán aplicables a todas las personas sin distinción alguna, ya sea de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, nacionalidad, opinión política o de otra índole, creencias o prácticas culturales, situación económica, nacimiento o situación familiar, origen étnico o social, o impedimento físico.

#### Acceso a la justicia y trato justo

4. Las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional.

5. Se establecerá y reforzarán, cuando sea necesario, mecanismos judiciales y administrativos que permitan a las víctimas obtener reparación mediante procedimientos oficiales u oficiosos que sean expeditos, justos, poco costosos y accesibles. Se informará a las víctimas de sus derechos para obtener reparación mediante esos mecanismos.

6. Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas:

a) Informando a las víctimas de su papel y del alcance, el desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones, así como de la decisión de sus causas, especialmente cuando se trate de delitos graves y cuando hayan solicitado esa información;

b) Permitiendo que las opiniones y preocupaciones de las víctimas sean presentadas y examinadas en etapas apropiadas de las actuaciones siempre que estén en juego sus intereses, sin perjuicio del acusado y de acuerdo con el sistema nacional de justicia penal correspondiente;

c) Prestando asistencia apropiada a las víctimas durante todo el proceso judicial;

d) Adoptando medidas para minimizar las molestias causadas a las víctimas, proteger su intimidad, en caso necesario, y garantizar su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos en su favor, contra todo acto de intimidación y represalia;

e) Evitando demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de los mandamientos o decretos que concedan indemnizaciones a las víctimas.

7. Se utilizarán, cuando proceda, mecanismos oficiosos para la solución de controversias, incluidos la mediación, el arbitraje y las prácticas de justicia consuetudinaria o autóctonas, a fin de facilitar la conciliación y la reparación en favor de las víctimas.

#### Resarcimiento

8. Los delincuentes o los terceros responsables de su conducta resarcirán equitativamente, cuando proceda, a las víctimas, sus familiares o las personas a su cargo. Ese resarcimiento comprenderá la devolución de los bienes o el pago por los daños o pérdidas sufridos, el reembolso de los gastos realizados como consecuencia de la victimización, la prestación de servicios y la restitución de derechos.

9. Los gobiernos revisarán sus prácticas, reglamentaciones y leyes de modo que se considere el resarcimiento como una sentencia posible en los casos penales, además de otras sanciones penales.

10. En los casos en que se causen daños considerables al medio ambiente, el resarcimiento que se exija comprenderá, en la medida de lo posible, la rehabilitación del medio ambiente, la reconstrucción de la infraestructura, la reposición de las instalaciones comunitarias y el reembolso de los gastos de reubicación cuando esos daños causen la disgregación de una comunidad.

11. Cuando funcionarios públicos u otros agentes que actúen a título oficial o cuasioficial hayan violado la legislación penal nacional, las víctimas serán resarcidas por el Estado cuyos funcionarios o agentes hayan sido responsables de los daños causados. En los casos en que ya no exista el gobierno bajo cuya autoridad se produjo la acción u omisión victimizadora, el Estado o gobierno sucesor deberá proveer al resarcimiento de las víctimas.

#### Indemnización

12. Cuando no sea suficiente la indemnización procedente del delincuente o de otras fuentes, los Estados procurarán indemnizar financieramente:

a) A las víctimas de delitos que hayan sufrido importantes lesiones corporales o menoscabo de su salud física o mental como consecuencia de delitos graves;

b) A la familia, en particular a las personas a cargo, de las víctimas que hayan muerto o hayan quedado física o mentalmente incapacitadas como consecuencia de la victimización.

13. Se fomentará el establecimiento, el reforzamiento y la ampliación de fondos nacionales para indemnizar a las víctimas. Cuando proceda, también podrán establecerse otros fondos con ese propósito, incluidos los casos en los que el Estado de nacionalidad de la víctima no esté en condiciones de indemnizarla por el daño sufrido.

#### Asistencia

14. Las víctimas recibirán la asistencia material, médica, psicológica y social que sea necesaria, por conducto de los medios gubernamentales, voluntarios, comunitarios y autóctonos.

15. Se informará a las víctimas de la disponibilidad de servicios sanitarios y sociales y demás asistencia pertinente, y se facilitará su acceso a ellos.

#### B.-Las víctimas del abuso de poder

18. Se entenderá por “víctimas” las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que no lleguen a constituir violaciones del derecho penal nacional, pero violen normas internacionalmente reconocidas relativas a los derechos humanos.

19. Los Estados considerarán la posibilidad de incorporar a la legislación nacional normas que proscriban los abusos de poder y proporcionen remedios a las víctimas de esos abusos. En particular, esos remedios incluirán el resarcimiento y la indemnización, así como la asistencia y el apoyo materiales, médicos, psicológicos y sociales necesarios.

Los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones<sup>174</sup> establecen lo siguiente:

---

<sup>174</sup> Cfr. ONU Consejo Económico y Social. Resolución E/2005/30, 10 de agosto de 2005.

## IX. Reparación de los daños sufridos

15. Una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. Conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario. Cuando se determine que una persona natural o jurídica u otra entidad está obligada a dar reparación a una víctima, la parte responsable deberá conceder reparación a la víctima o indemnizar al Estado si éste hubiera ya dado reparación a la víctima.

16. Los Estados han de procurar establecer programas nacionales de reparación y otra asistencia a las víctimas cuando el responsable de los daños sufridos no pueda o no quiera cumplir sus obligaciones.

17. Los Estados ejecutarán, con respecto a las reclamaciones de las víctimas, las sentencias de sus tribunales que impongan reparaciones a las personas o entidades responsables de los daños sufridos, y procurarán ejecutar las sentencias extranjeras válidas que impongan reparaciones con arreglo al derecho interno y a las obligaciones jurídicas internacionales. Con ese fin, los Estados deben establecer en su derecho interno mecanismos eficaces para la ejecución de las sentencias que obliguen a reparar daños.

18. Conforme al derecho interno y al derecho internacional, y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, se debería dar a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, una reparación plena y efectiva, según se indica en los principios 19 a 23, en las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

19. La restitución, siempre que sea posible, ha de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario. La restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes.

20. La indemnización ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios

económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como los siguientes:

- a) El daño físico o mental;
- b) La pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales;
- c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante;
- d) Los perjuicios morales;
- e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.

21. La rehabilitación ha de incluir la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales.

22. La satisfacción ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes:

- a) Medidas eficaces para conseguir la cesación de las violaciones continuadas;
- b) La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones;
- c) La búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad;
- d) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella;
- e) Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades;
- f) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones;

g) Conmemoraciones y homenajes a las víctimas;

h) La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles.

23. Las garantías de no repetición han de incluir, según proceda, la totalidad o parte de las medidas siguientes, que también contribuirán a la prevención:

a) El ejercicio de un control efectivo de las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad;

b) La garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad;

c) El fortalecimiento de la independencia del poder judicial;

d) La protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como de los defensores de los derechos humanos;

e) La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad;

f) La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, la salud, la psicología, los servicios sociales y las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales;

g) La promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales;

h) La revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho humanitario o las permitan

### III. OBSERVACIONES

Resulta evidente que en nuestro estado este fenómeno forma parte de la sinergia que prevalece en el ámbito nacional; más aún, porque este grave delito está íntimamente relacionado con otros igual de peligrosos y complejos, como se ha dicho con anterioridad. La desaparición de personas presenta por sus características, un espectro multidimensional que se conforma de diversos factores de variados relieves y matices, los cuales pueden y deben identificarse, por una parte, para tener información y estadísticas de su realización y comportamiento, y por la otra, para poder implementar acciones de prevención y, en su caso, combate. Sin embargo, es innegable que existe una grave crisis debido a las deficiencias estructurales con las que cuenta para enfrentar dicho fenómeno delictivo.

La información y datos estadísticos reflejados en el apartado de antecedentes, son elocuentes en mostrar serias disparidades y evidencian que no existe un procedimiento homologado con parámetros e indicadores similares. Es claro que no existe una metodología estandarizada para la captura de datos, registro y presentación pública de esa información; por lo mismo, no es posible considerar cien por ciento confiable la misma.

Ejemplo de ello tan sólo en datos oficiales -es que al 31 de octubre de 2017-RNPED registra 2 991 personas desaparecidas en Jalisco, mientras que la FGE a esa misma fecha reporta 3 206, esto es, 215 personas de diferencia.

Tales irregularidades constituyen obstáculos para, por una parte, conocer realmente la exacta dimensión del fenómeno, y por la otra, para que esa información arroje datos estadísticos confiables que permitan medirlo, analizarlo y efectuar las estrategias y programas de prevención y combate idóneos y efectivos para erradicar esta cruel expresión criminal.

Por tanto, consideramos urgente implementar un formato único u homogéneo, obligatorio para el sistema federal y estatal, sobre el registro de los datos de la desaparición de personas que permita estandarizar los indicadores estadísticos, medir con mayor precisión los contenidos más importantes y relevantes y, con ello, poder realizar las evaluaciones analíticas que permitan proponer soluciones

integrales a este problema, esto, para atender las causas de la desaparición de personas y no sólo sus consecuencias.

Por último, el IJCF, en función de un ejercicio sano con relación a la dimensión del fenómeno delictivo materia de la presente Recomendación, nos hizo llegar una serie de consideraciones para mejorar y optimizar el servicio pericial que realizan, las cuales tenemos en cuenta en el apartado de las recomendaciones y propuestas, lo anterior con el objeto de dar cabal cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano, pero, particularmente, para que las acciones de investigación del delito y los procedimientos periciales sean óptimos, eficientes y efectivos, que realmente permitan a las víctimas el acceso pronto a la verdad y la justicia.

Si se observa la tendencia que se presenta en el primer trimestre de 2018 de quejas relacionadas con personas desaparecidas, y en específico por desaparición forzada, veremos que estamos ante un panorama desalentador, nada halagüeño, pues de seguir esa propensión se cuadruplicará la cifra y superará con mucho al año que ha tenido mayor número de quejas por desaparición forzada, que es 2014.

El mismo preocupante panorama se observa en las cifras oficiales de personas desaparecidas en Jalisco, que día a día van al alza. Por ejemplo, según RNPED en solamente seis meses, del 31 de julio de 2017 al 31 de enero de 2018, pasaron de 2 782 a 3 080 las personas desaparecidas, es decir, hubo un incremento de 298 víctimas.

Esos datos y tendencia constituyen otras razones más por las que instamos a las autoridades titulares de los poderes de gobierno de los tres órdenes: municipal, estatal y federal, a reconocer sin eufemismos la gravedad de la situación por la que estamos pasando y que sin lugar a duda empeora la situación y se traduce en un obstáculo más para el acceso a la justicia y a la verdad de las víctimas de desaparición y sus familiares.

Es importe hacer la acotación de que el número total de quejas antes expresado de ninguna manera es representativo ni corresponde al universo de desapariciones a nivel Jalisco. Las cifras sólo ofrecen un número mínimo de las personas familiares de víctimas de desaparición que han acudido en queja ante

este organismo debido, principalmente, a las acciones u omisiones cometidas por las autoridades responsables de investigar estos delitos o, en otros casos, cuando se atribuye a algunas autoridades su participación en los hechos de la desaparición de personas.

Aunado a lo anterior, debe decirse también que si bien esta defensoría hace acompañamiento, da atención a las víctimas y procura ayuda y asistencia a los peticionarios y familiares de víctimas que acuden a este organismo, no es de su competencia brindar seguridad ciudadana, investigar delitos ni procurar ni impartir justicia penal. Esas son responsabilidades de otras instituciones del Estado que deben responder con eficacia y eficiencia en la prevención y combate de este mal, en aras de su erradicación.

Sin embargo, independientemente de lo antes explicado, es claro que las disparidades entre las cifras oficiales, las registradas por organizaciones no gubernamentales o colectivos de familiares de víctimas, y el constante incremento de denuncias penales y quejas relacionadas con personas desaparecidas, demuestran la inexistencia de un diagnóstico oficial serio sobre el tema y, a pesar de ello, se sabe que las cifras de personas desaparecidas son sumamente altas y reflejan un fenómeno complejo. El trabajo de documentación efectuado por los familiares de las personas desaparecidas, organizaciones de la sociedad civil, organismos de derechos humanos, especialistas y periodistas ha permitido conocer que la problemática es sumamente complicada y grave.

Todo ello nos permite hacer un llamado a las autoridades correspondientes en términos de las recomendaciones que formularemos en la parte final de esta resolución, especificando las circunstancias y requerimientos que deben implementarse urgentemente en las acciones tanto de prevención como de búsqueda, investigación, atención a las víctimas y sus familiares, prácticas de dictámenes e identificación forense, acceso a la verdad y a la justicia, y que la reparación del daño sea integral. Hacemos hincapié que en todo lo anterior debe haber enfoque diferenciado, donde se respeten las particularidades y circunstancias de las víctimas, especialmente niños, niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres, migrantes, indígenas y personas con discapacidad.

Con motivo de la investigación efectuada en el contexto de la presente Recomendación general, esta defensoría analizó la información disponible en los expedientes de quejas relacionadas con personas desaparecidas ya referidos, cotejándose en particular lo advertido en los dos pronunciamientos y en las seis Recomendaciones específicas emitidos, así como los expedientes de quejas actualmente en trámite, sus anexos, la información recabada con motivo de esas quejas, y la proporcionada por las diferentes autoridades derivada de los cuestionarios o peticiones de información que les enviamos, además de las averiguaciones previas o carpetas de investigación inherentes a las quejas en trámite.

Del análisis de la información referida en los párrafos precedentes, particularmente la que documenta las actuaciones de las autoridades involucradas, se obtuvo que en términos porcentuales se presentan los siguientes rubros que pueden constituir omisiones o irregularidades:

- a) En 26% se advirtió poco o nulo seguimiento a líneas de investigación o información proporcionada por los familiares de las víctimas.
- b) En 11% se ha negado u obstruido el acceso a lo actuado en las averiguaciones previas o carpetas de investigación de los familiares.
- c) En 11% se presentan cambios frecuentes de agentes del Ministerio Público investigador o personal policial que indaga los asuntos.
- d) En 5% no se han emitido o entregado los resultados de los dictámenes de identificación de víctimas, cadáveres, restos humanos, confrontas para identificar con las tomadas a familiares; así como de huellas dactilares y otros elementos o vestigios en vehículos, y otros objetos.
- e) En casi todos los casos no existe un avance real o determinante para la localización de la persona desaparecida, esto es, se da a los familiares reiteradamente la misma información que anteriormente les dijeron.
- f) Además de lo anterior, podemos englobar irregularidades o características similares como:

- Las investigaciones tienen marcada gestión documental, expedir solo oficios, y se obvia el aspecto central de la búsqueda de una persona desaparecida, que es localizarla a la brevedad y con vida.
- Los propios familiares de las víctimas tenían que despachar los oficios, lo que constituye cargas procesales propias de la autoridad que se trasladan a las víctimas.
- Práctica de cambio del fiscal a cargo de la indagatoria en varias de ellas.
- Demora y negligencia en el desarrollo de las investigaciones son una práctica constante.
- En la mayoría, cuando inició una averiguación previa o una carpeta de investigación, según correspondiera, por los hechos denunciados, el inicio se limitaba a girar oficios solicitando a la Policía Investigadora que buscaran a la víctima.
- Otra constante es que la investigación inició 24 horas después de que la FGE tuviera conocimiento de la desaparición.
- Se advirtió que desde un inicio no se trazan líneas de investigación o se vislumbran probables escenarios en los que la desaparición se ejecutó, sino que se espera a que el personal operativo de la FGE desahogue diligencias de rutina.
- No se consideran para la etapa de la investigación inicial los datos aportados por los denunciados, mismos que, incluso, pueden llevar a la FGE a detectar patrones de similitud en los casos denunciados.
- En 14 quejas el principal reclamo fue la inactividad procesal, en ellas se documentó hasta un año sin que se efectuara alguna actuación, además de la falta de investigación de las principales líneas que se tenían por parte de los familiares para dar con el paradero o el destino de las víctimas desaparecidas.

- Se detectó que en tres de los casos analizados se extraviaron actuaciones de los expedientes o indagatorias.
- Desfasado el desahogo de las diligencias realizadas en lugar de los hechos –como las inspecciones oculares o la búsqueda de testigos– en más de 47% de los casos pasaron más de ocho días para buscar testigos o inspeccionar el sitio de la desaparición, cuando se tenía esa información.
- Excesiva tardanza por parte del agente del Ministerio Público en la solicitud de información concerniente a llamadas o mensajes provenientes de los teléfonos celulares de las víctimas, así como de dictámenes periciales de genética e, incluso, de diversas líneas de investigación, como en los casos en los que se localizó el vehículo en que viajaba la persona desaparecida en el momento en que se efectuó dicha desaparición, como resultado de dicha demora se perdió evidencia y vestigios relevantes para su localización, pues en un caso de los estudiados se documentó que el vehículo de la víctima incluso fue rematado al no haber sido reclamado o asegurado por el agente del ministerial como elemento valioso de evidencia.
- En más de 27% de los casos no se solicitaron inmediatamente informes al Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses sobre cadáveres o restos humanos no identificados para establecer, en su caso, si la persona desaparecida había fallecido.
- En los casos en las que esa diligencia sí se practicó, tardó varios o muchos meses la información por falta de personal o reactivos para las pruebas genéticas, excesiva carga de trabajo y otras circunstancias aducidas para justificar tal dilación. En 5% de los casos aún no se emiten esos resultados.
- Actualmente en casi todas las investigaciones se realiza la solicitud del perfil genético, pero por las razones expresadas aún no se cuenta con dictámenes en muchas de ellas.

- Resulta grave y recurrente la omisión de la autoridad ministerial para dictar, en casi todos los casos que así se ameritaba, las medidas de protección a víctimas u ofendidos que establece la Ley General de Víctimas.
- Se observó, igualmente, excesivas cargas de trabajo, la falta de herramientas tecnológicas de punta, equipamiento material, otros insumos indispensables para realizar estas labores con la idoneidad y eficiencia que se requiere, aunado a la poca o nula especialización que por materia o tema deben tener las áreas y los servidores públicos que presten esos servicios, particularmente en la investigación y búsqueda de personas desaparecidas; todo ello incide fuertemente en una indebida procuración de justicia y en el incumplimiento a la atención a víctimas de delito.

Estas y otras omisiones, irregularidades y deficiencias ya señaladas en el cuerpo de esta Recomendación, como, por supuesto, a la persistencia y aumento notable de la desaparición forzada en nuestro estado, así como al estado lamentable de la atención que se ha brindado a las víctimas, conforman el bagaje de propuestas y recomendaciones que se girarán a todas las autoridades e instituciones involucradas y corresponsables, respecto de lo cual se debe considerar lo siguiente:

I. La carga de trabajo no debe ni puede constituir una justificación para las deficiencias detectadas incluso siendo abrumadora, ésta no debe gravitar sobre los derechos de las personas y ponerse en la cuenta desfavorable de éstas.

II. Se deben fortalecer las estructuras institucionales, que destinen recursos suficientes para la adecuada operación de las áreas encargadas de la búsqueda e investigación de personas desaparecidas, y cuenten con personal profesional capacitado y empleando los procedimientos más apropiados.

III. Debe investigarse con la debida diligencia y dentro de un plazo razonable, de manera continua, en escalada, considerando, además, que los hechos de la desaparición participan de una serie de características comunes que permiten identificarlos como parte de una misma situación general.

IV. Debe ordenarse inmediatamente la búsqueda de las personas desaparecidas, y al mismo tiempo plantear líneas de investigación razonables a partir de los datos recabados cuando se recibió la denuncia, o de los que la FGE se vaya allegando durante los procesos de búsqueda e investigación.

V. Deben utilizarse métodos idóneos y oportunos para optimizar los datos obtenidos en cada indagatoria, y agotar la posibilidad de establecer líneas de investigación que permitan la localización con vida de las víctimas. Por ejemplo, la geolocalización o el escrutinio de las comunicaciones privadas, que en casos donde la integridad personal o la vida están en riesgo, constituyen herramientas pertinentes para determinar el paradero de la víctima o, en su caso, realizar investigaciones en lugares de los hechos.

VI. Igualmente, debe hacerse la búsqueda de vehículos relacionados con la desaparición como buena práctica que puede tener consecuencias relevantes. Puede tratarse de un vehículo robado, del que usaron los perpetradores para cometer la desaparición, o del auto de la víctima. En cualquier caso, esta clase de indagatorias puede vincular las desapariciones con otros hechos delictivos y puede utilizarse para obtener información precisa –a través de la identificación de la matrícula u otro dato– sobre la ruta de escape que usaron los autores del crimen, o el espacio geográfico en el que la víctima desapareció.

VII. Se debe tener en cuenta los contextos donde las desapariciones se convierten en práctica recurrente, o donde otras actividades criminales se encuentran ampliamente extendidas; por lo que debe realizarse la investigación de los contextos delictivos, de los patrones de desaparición y de la vinculación entre diferentes hechos criminales, como elementos valiosos para la búsqueda de las personas desaparecidas y la investigación de las desapariciones.

VIII. Mientras se celebran los convenios de colaboración y coordinación correspondientes, debe realizarse inmediatamente la solicitud de colaboración a las procuradurías o fiscalías de estados circunvecinos, a las policías federales, estatales y municipales; empresas de transporte público y privado, hoteles, moteles y centros comerciales, entre otros; y, cuando la víctima fuera de sexo femenino, a la Fevimtra.

IX. Deben ingresarse todos los datos al Registro Estatal de Personas Desaparecidas y No Localizadas y al correspondiente Nacional, o en un registro provisional adecuado, la información de los reportes, denuncias o noticias recibidas, en el que se contengan los datos, información y hechos que establece el artículo 106 de la ley general en la materia para sistematizar la investigación de las indagatorias y una búsqueda más efectiva.

X. Además de solicitar los dictámenes de identificación genética, debe recurrirse a métodos de identificación de cadáveres y restos humanos, entre estos se encuentran los de antropología forense, análisis de huellas dactilares, análisis de odontología, análisis de radiología y otros que los avances científicos y tecnológicos faciliten.

XI. Es importante reforzar la proactividad en la realización de diligencias de investigación que no estén contempladas en la normativa aplicable al momento de que ocurre el hecho delictivo. La proactividad es un elemento de la debida diligencia y exige que en las investigaciones se hagan todas las acciones necesarias para localizar a la víctima y dar con los responsables, aun cuando no estuvieren previstas en los acuerdos de la autoridad investigadora.

Ahora bien, con el propósito de aportar soluciones al inconmensurable problema que en Jalisco evidencian los altos índices de desaparición de personas, y contribuir desde la trincheras de esta defensoría pública con las autoridades correspondientes, en aras de dar resultados positivos en la búsqueda y la localización de las víctimas, la Unidad de Análisis y Contexto de este Organismo se dio a la tarea de realizar proyecciones situacionales de los índices paramétricos de escenarios que consideramos importantes reflejar, los cuales evidencian de manera clara el impacto que tiene este delito en nuestro Estado.

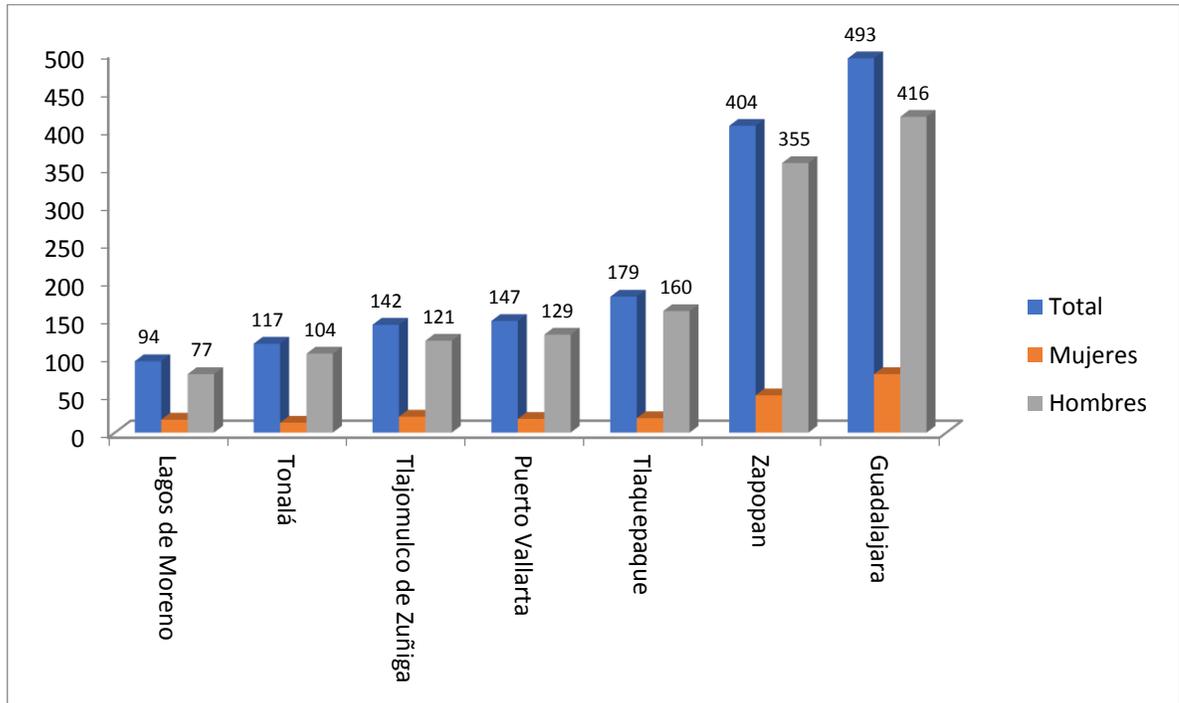
Para tal efecto se elaboró un mapa situacional acerca de casos de desaparición de mujeres, donde, fuera de la zona centro del estado, los municipios con mayor incidencia de desaparición de mujeres son Puerto Vallarta y Lagos de Moreno, pues no corresponde proporcionalmente a su número de habitantes, lo que conlleva a considerar las condiciones de pesado tránsito de mercancía en el caso de Lagos de Moreno, y el mercado de turismo sexual tan publicitado, en el caso de Puerto Vallarta, que pudiera relacionarse con el delito de trata de personas.

De acuerdo con el análisis estadístico realizado por esta defensoría en la aplicación de las medidas de tendencia central utilizadas para obtener el promedio de edades de las mujeres que están siendo desaparecidas, se ha tendido mucho a utilizar la “Media Aritmética”, lo que ha generado una desinformación generalizada y una subvaloración del problema.

Debe recordarse que existen tres medidas de tendencia central que, de acuerdo con las circunstancias del problema a atender, pueden generar una mayor precisión; las medidas de tendencia central son la Media (utiliza una suma total de los valores y los divide entre el número de datos); la Moda (considera el dato con mayor número de repeticiones); y la Mediana (considera el dato cuyo valor es intermedio entre el mayor y el menor valor).

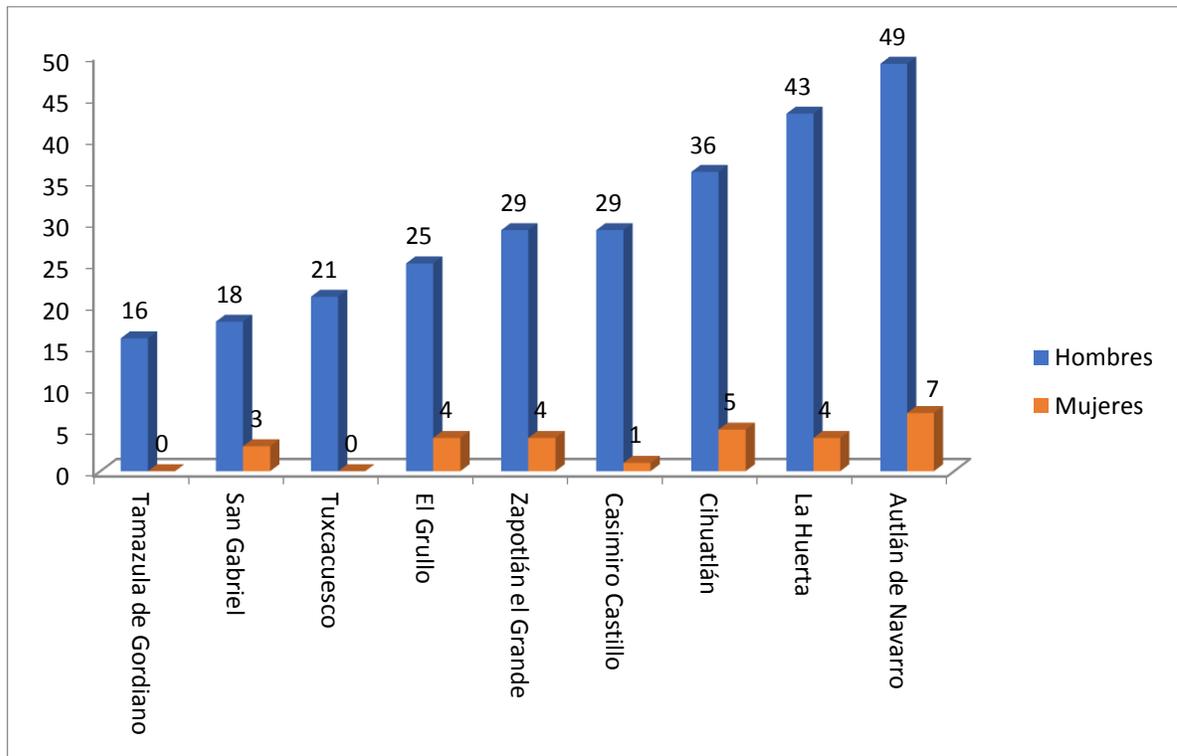
En este sentido, para analizar las edades de las mujeres que están siendo desaparecidas, la Moda es la medida de tendencia central que debe utilizarse. De analizar los 201 casos registrados de mujeres desaparecidas en los municipios de la zona Centro de Guadalajara, más Puerto Vallarta y Lagos de Moreno, resulta una Media de 26 años, una Moda de 16 años y una Mediana de 24 años; es decir, que si se utiliza la Media o la Mediana y se está subvalorando el problema. La mayor cantidad de mujeres desaparecidas tienen 16 años de edad.

Por otra parte, en el caso de la desaparición de hombres, desde la Unidad de Análisis y Contexto se observa la constante de desaparición más elevada en la región Centro, reportándose la estadística más grande en el municipio de Guadalajara, con 416 casos; seguido de Zapopan, con 355 casos reportados; Tlaquepaque, con 160; Puerto Vallarta, con 129 casos; Tlajomulco, con 121; Tonalá, 104; y Lagos de Moreno, con 77 casos reportados de desaparición. Al igual que en el caso de la desaparición de mujeres, resaltan fuera de la zona centro los poblados de Puerto Vallarta y Lagos de Moreno, por lo que desde esta defensoría se ubican como zonas urgentes a atender por las autoridades competentes en la materia.



Nota: imagen obtenida del informe preliminar con relación al caso de desaparición en Jalisco, realizado por la Unidad de Análisis y Contexto de este organismo.

Por otro lado, el mapa de desaparición de personas en Jalisco mostró algunos patrones geográficos, en particular el corredor de la región Sur del estado, que comienza en Tamazula de Gordiano y sigue en Zapotlán el Grande, San Gabriel, Tuxcacuesco, El Grullo, Autlán de Navarro, Casimiro Castillo y finalmente, los municipios de La Huerta y Cihuatlán. En esta región sobresale el municipio de Autlán de Navarro, con 39 casos reportados de desaparición; La Huerta, con 43, y Cihuatlán, con 36 casos de personas desaparecidas.



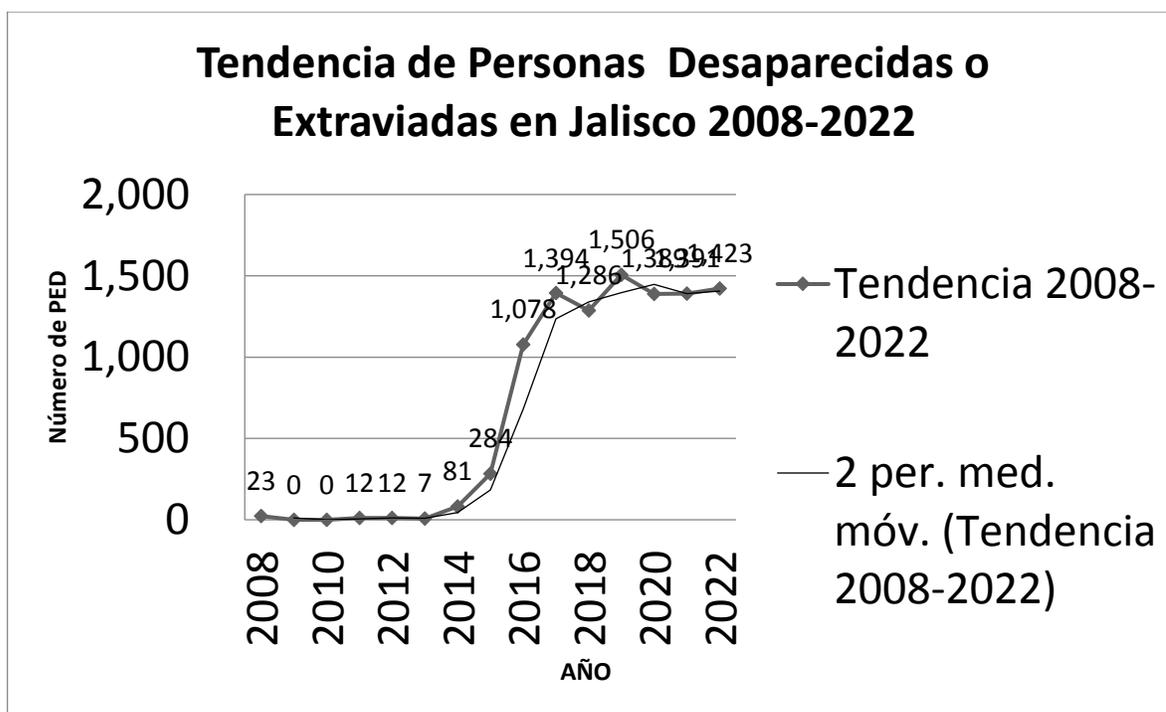
Nota: imagen obtenida del informe preliminar con relación al caso de desaparición en Jalisco, realizado por la Unidad de Inteligencia, Análisis y Contexto de este organismo.

Considerando lo anterior, esta defensoría exhorta a las autoridades a realizar acciones que, a fin de garantizar los derechos humanos en todo el estado, atiendan especialmente espacios que muestran una congruencia territorial para ese fenómeno, como es el cinturón rojo señalado, el cual presenta características como estar comunicado con caminos y carreteras de jurisdicción estatal y federal.

En el mismo ejercicio de documentación y análisis y con el fin de propiciar certeza a las familias, esta Comisión exhorta a las autoridades para que genere un sistema técnico de búsqueda de fosas clandestinas, considerando que los hallazgos de estas fosas muestran patrones entre ellas y que existen condiciones físicas del territorio que permiten o no la existencia de ellas, para lo cual sugerimos que se estudien los patrones encontrados en los 44 municipios donde se tiene conocimiento del registro de fosas clandestinas.

En el mapa que expresa de manera geográfica el cálculo de la tasa de desaparición de personas de acuerdo a la información del RNPED en el periodo de 2008 a 2017, se aprecia el repunte del fenómeno en las zonas donde se ha señalado la presencia de grupos de la delincuencia organizada, así como los sitios donde se han referido a conflictos entre grupos criminales por el control del territorio como, es la zona de la frontera con Colima y Michoacán, así como Lagos de Moreno en la región Altos Norte y San Martín de Bolaños y Villa Guerrero en la región Norte del estado.

Como puede advertirse del análisis del fenómeno de desaparición de personas, esta ignominia se ha incrementado de manera alarmante en el estado, con énfasis en algunos municipios y regiones de Jalisco donde existen hasta 470 casos por cada 100 mil habitantes; es decir, más de cuatro casos por cada mil habitantes, así como una tendencia al aumento de estas tasas, por lo que urge declarar las alertas que generen la actuación oportuna y la atención inmediata al fenómeno en sus diferentes modalidades y magnitudes, así como la búsqueda eficiente de las personas desaparecidas y la atención integral a las víctimas indirectas de estos hechos criminales. La tendencia se muestra en la siguiente gráfica:



La propuesta de alertas (municipal, regional y estatal) que ponemos a consideración de las autoridades, la hacemos con base en el nuevo modelo de defensa integral de derechos humanos que esta defensoría pública ha emprendido, por tanto, es una propuesta diferente al abordaje tradicional de este fenómeno, ello con la finalidad de, por una parte, ser congruentes con el fortalecimiento institucional que todas las instancias de Estado debemos tener, y por la otra, para incorporar una mayor participación ciudadana, bajo las mejores prácticas y experiencias internacionales, en las que interactúe el factor social y el público bajo una nueva forma de construir acciones integrales en pro de la verdad y la justicia.

Con ese objetivo, se propone desarrollar un mecanismo multilateral, conformado por instancias de la sociedad civil, académicas, organismos nacionales e internacionales especializados y del sector público, que genere procedimientos de alerta ante el aumento de la incidencia de desapariciones en municipios de la entidad, determinando el nivel de la amenaza a la población, desarrollar los mecanismos de comunicación y respuesta a nivel municipal, regional, estatal e interestatal, a efecto de crear respuestas inmediatas y adecuadas a la sociedad para la prevención y protección de sus derechos humanos y, en su caso, para una eficiente y efectiva búsqueda y localización de personas desaparecidas.

En el capítulo de recomendaciones del presente instrumento se instará a los poderes del Estado y de los municipios para que se convoque a todos los sectores a desarrollar y realizar un mecanismo multilateral para generar los procedimientos de la creación y activación de las alertas que proponemos para el estado de Jalisco; esto, en el contexto de la implementación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

### **Observaciones sobre la prevención de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares**

Para esta defensoría, una de las acciones más importantes que debemos realizar las instituciones de Estado y la sociedad en general, en la construcción de instrumentos y mecanismos idóneos y pertinentes para combatir este flagelo es, sin lugar a duda, la prevención; por tanto, es de vital e imperiosa jerarquía lograr

su implementación. Todas y todos queremos tener la seguridad de vivir en libertad, sin temores, en una sociedad donde la justicia y la paz sean el bien común.

El crecimiento desmesurado de los índices delincuenciales, la percepción de inseguridad y la alarmante ausencia de resultados en el combate de este abominable delito son un reclamo social. Hay frustración y sentimientos de desprotección que se traducen en el temor de salir a la calle y que la delincuencia ponga en riesgo nuestra libertad y seguridad personal, la vida, la paz, la integridad física o psicológica, o el patrimonio.

Ante esa necesidad contamos con los instrumentos normativos que permiten fundar y sustentar jurídicamente las acciones, políticas, programas, instrumentos y mecanismos eficaces para prevenir y combatir la delincuencia, la violencia y la inseguridad, y que incluyan medidas para la protección de las personas que se encuentren en una situación de vulnerabilidad ante este delito.

Los artículos 21 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos del 158 al 164 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; 1, 2, 3, 4, 5, 7, 10, 32 y 33 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 1, 2, 14, 15, 16 17 y 26 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Jalisco; y 1, 2, 73, 105 y 109 del Código Nacional de Procedimientos Penales, entre otras disposiciones, en términos coincidentes disponen que tratándose de delitos del orden penal, incluido por supuesto el de desaparición forzada o cometida por particulares, debe haber coordinación entre los tres niveles de gobierno, y buscar mediante mecanismos, estrategias y operativos idóneos, su prevención.

Al respecto, el secretario general de las Naciones Unidas en el informe denominado: “El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos”, señaló que: “... la prevención es el primer imperativo de la justicia”.<sup>175</sup>

---

<sup>175</sup> Informe del secretario general de las Naciones Unidas “El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos”, S/2004/616, 3 de agosto de 2004, p. 5.

Asimismo, el tema de la prevención es considerado un medio de solución para velar por la seguridad humana, como se destaca en el Informe sobre Desarrollo Humano 1994<sup>176</sup> elaborado por el PNUD, la Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y el Programa de Hábitat.<sup>177</sup>

Durante la investigación practicada con motivo de la presente Recomendación, esta Comisión se dio a la tarea de indagar sobre si las instituciones policiales en nuestra entidad cuentan o no con programas y protocolos de prevención, o qué operativos, acciones, programas, mecanismos, trabajo preventivo y estrategias en materia de seguridad y contra la desaparición forzada y la desaparición de personas han realizado para evitar esos delitos.

Para esos efectos se formuló un cuestionario y una solicitud de la información relativa al administrador general de la Agencia Metropolitana de Seguridad (AMS) del Área Metropolitana de Guadalajara, así como a los 125 presidentes municipales y 125 comisarios de Seguridad Pública de los municipios del estado, para que, en el ámbito de sus facultades, jurisdicción y competencias legales, se sirvieran informar lo siguiente:

1. Informen si las dependencias a sus cargos cuentan con programas y protocolos de prevención para evitar la desaparición forzada y la desaparición de personas; especificando en su caso el mismo;
2. Informen qué operativos, acciones, programas, mecanismos, trabajo preventivo y estrategias en materia de seguridad pública y contra la desaparición forzada y la desaparición de personas, han realizado las instituciones a sus cargos para atacar, evitar esos delitos;
3. Informen el resultado de los referidos operativos, acciones, programas, mecanismos, trabajo preventivo y estrategias;
4. Expidan copia certificada de los citados protocolos, operativos, acciones, programas, mecanismos, trabajo preventivo y estrategias;

---

<sup>176</sup> *Op. Cit.*, Informe sobre Desarrollo Humano, 1994.

<sup>177</sup> *Op. Cit.*, Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, 2001.

5. Manifiesten si hay convenios de coordinación entre la dependencia que representan y las diversas dependencias de seguridad pública federal, estatal y municipales, para proporcionar seguridad pública a la ciudadanía, en particular, para prevenir y combatir la desaparición forzada y la desaparición de personas. En su caso especifique el mismo;
6. Durante el período de enero de 2015 a la fecha de sus informes, ¿Cuántas denuncias penales o administrativas han recibido las dependencias a sus cargos por desaparición forzada y por desaparición de personas; y qué acciones o tratamiento han hecho al respecto;
7. Agregue aquí la información que considere importante que deba proporcionar esa Institución, relacionada con la desaparición forzada de personas y personas desaparecidas, particularmente, aquello que pueda servir eficazmente para su prevención y combate.

Al respecto, el administrador general de la Agencia Metropolitana de Seguridad, mediante oficio AMS/192/2017, informó que a esa agencia no le compete conocer de asuntos de desaparición de personas forzada o por particulares, puesto que se trata de un delito que investiga el Ministerio Público; que las funciones sobre la operación policial y mando las conservan íntegras los municipios, de acuerdo con el artículo 21 constitucional; y que las funciones de la agencia a su cargo son las de formular, instrumentar y proponer programas y políticas públicas municipales metropolitanas, así como realizar estudios y análisis que permitan encontrar los mecanismos de interés público que garanticen el derecho humanos a la seguridad, ello, de conformidad con la cláusula tercera del Convenio de Coordinación y Asociación Metropolitana de Seguridad.

Los presidentes municipales y comisarios de las policías preventivas o de seguridad pública municipales manifestaron en términos generales:

- a) Que no disponen de protocolos, operativos y programas enfocados a la desaparición de personas; que cuando se recibe noticia oficial o por algún medio de comunicación sobre una persona desaparecida, ello se comunica a los encargados policiales para su localización; pero que para evitar la desaparición forzada y la desaparición de personas tiene celebrado convenios de colaboración o coordinación con Alerta Ámber Jalisco y con el Protocolo Alba Jalisco, en los cuales se establecen los programas y protocolos de prevención para evitar la

desaparición forzada y la desaparición de personas, así como el procedimiento cuando ello ocurre.

b) Que en cuanto a los operativos, acciones, programas, mecanismos, trabajo preventivo y estrategias en materia de seguridad pública y contra la desaparición forzada y la desaparición de personas, cuando recibe recursos de la FGE, donde se informa de desaparición de personas, se elaboran oficios y circulares a las áreas operativas de su policía para realizar patrullaje para su búsqueda y localización.

c) Que la policía remite copia de informes policiales homologados, formularios de entrevista de campo en los que se hizo entrega de personas que fueron reportadas como desaparecidas y que fueron localizadas y entregadas a sus familiares.

d) Que además de los convenios de colaboración con Alerta Ámber y con el Protocolo Alaba para prevenir y combatir la desaparición forzada y la desaparición de personas, llevan a cabo las acciones de coordinación entre las diversas dependencias de seguridad pública de los tres niveles de Gobierno, tal como se encuentra previsto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y en la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado del Estado de Jalisco.

e) Que en la casi totalidad de ayuntamientos y comisarías no cuentan con estadística de cuántas denuncias penales o administrativas han recibido por desaparición forzada y por desaparición de personas, de enero de 2015 a la fecha.

f) Que con relación a la prevención y combate a la desaparición de personas, aclaran que diariamente se realiza trabajo preventivo por todos los policías municipales (tipo patrullajes y rondines de vigilancia), para evitar la comisión de ese y todo tipo de delitos en las calles de las ciudades.

g) Que lo anterior atañe a los diferentes órdenes, niveles y poderes de gobierno, requiriéndose de la colaboración intermunicipal con los estados, la federación y los tres tipos de poderes.

Se hace mención de que el comisario general de Seguridad Pública Municipal de Zapopan, por oficios CG/10274/2017 y CG/10674/2017, manifestó, además, que la Comisaría a su cargo cuenta con la “Unidad de Mujer Segura” que imparte curso-taller donde se brindan medidas preventivas para evitar ser sujetos de delitos como la desaparición de personas; y refirió la existencia de coordinación con las diversas dependencias de seguridad pública federal, estatal y municipal para proporcionar seguridad pública a la ciudadanía en general; que de enero de 2015 a la fecha, de la FGE, del Centro Integral de Comunicaciones (Ceinco) y del Municipio de Zapopan se recibieron en 2016 un total de 1 281 reportes de menores extraviados y 2 267 en 2017; por persona no localizada fueron 1 574 en 2016 y 4 095 en 2017, por privación ilegal de la libertad, 40 en 2015, 49 en 2016 y 45 en 2017; y por secuestro, 1 en 2015 y 1 en 2017.

Se resalta también que el presidente municipal y el comisario de Seguridad Pública Municipal de Tonalá, por oficio 363/2017-DH, agregó que en los próximos días se estaría llevando a cabo la instalación del “Gabinete Intermunicipal Multidisciplinario para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia”.

Se hace mención también que el comisario de la Policía Preventiva Municipal de Tlajomulco de Zúñiga, mediante oficio CPPMTZJ/1101/2017, informó que además del Protocolo Alba y la Alerta Ámber, se cuenta con el Código Rosa, la Proximidad Social y Mujer Segura, los dos primeros realizados por la FGE; agregó que se han realizado programas de pláticas en las colonias de todo municipio para dar a conocer a la ciudadanía estrategias de seguridad y números de emergencia para que denuncien cualquier acto ilícito.

Es importante señalar entonces que de los 125 municipios del estado, solamente 80, hasta el momento de la integración de esta Recomendación, rindieron información respecto de lo solicitando en el cuestionario antes transcrito; siendo coincidentes prácticamente todos en manifestar:

a) Que la mayoría no cuenta con programas y protocolos específicos ni realizan operativos, acciones, programas, mecanismos, trabajo preventivo y estrategias en materia de seguridad pública de forma especial con relación a la desaparición de personas.

- b) Que algunos han recibido denuncias o noticias sobre desaparición de personas en sus municipios.
- c) Que algunos tienen programas de prevención general de delitos.
- d) La mayoría aplican el Protocolo Alba, la Alerta Ámber y algunos el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada.
- e) Que muchos no han recibido denuncias o reporte criminal sobre personas desaparecidas.
- f) En casi la totalidad de sus respuestas refieren que los reportes no son originarios exclusivamente de su municipio, ya que reciben de parte del Centro Integral de Comunicaciones del Estado de Jalisco y de la Fiscalía General del Estado, reportes de la zona conurbana del estado de Jalisco y de otros estados del país.

Del total de los municipios que dieron respuesta, 54% contestó de manera positiva, afirmando que tenían convenios de colaboración con alguna otra institución, pero casi la totalidad se refirieron a la alerta Ámber y al Protocolo Alba coordinados con la Fiscalía General de Estado, que no son propiamente protocolos o programas preventivos, sino de búsqueda de emergencia. El único municipio que manifestó la implementación de otros protocolos es el de Tlajomulco de Zúñiga con el Protocolo Código Rosa, el de Proximidad Social y el de Mujer Segura.

Por otra parte, 32 por ciento de los que respondieron contestaron que no contaban con ningún programa, protocolo o convenio para esos efectos. Mientras que 13% no contestó, y 1% no supo contestar a lo solicitado.

En la gráfica siguiente se aprecia la distribución de las respuestas en términos de lo aclarado en los párrafos precedentes:



También, se pidió información a la Fiscalía General del Estado, por conducto de la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas, conforme al amplio cuestionario que sobre todo el tema se le formuló, conforme al cual dio respuesta en los términos siguientes:

Se cuenta con enlaces para la colaboración, sin embargo de acuerdo al Código Nacional de Procedimientos Penales, Art. 21, a lo señalado en el protocolo ALBA para el Estado de Jalisco “cuando se reciba reporte al 066/911 de la desaparición de una niña, adolescente y mujer en el Estado de Jalisco, o de la denuncia presentada ante el Agente del Ministerio Público o cualquier elemento de los cuerpos policíacos y las y los peritos, quienes de inmediato iniciarán la investigación para su búsqueda y localización en el menor tiempo posible para la integración de la carpeta de investigación o la averiguación previa correspondiente” y al Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada de PGR, que dentro de sus políticas y principios de actuación establece que “las autoridades involucradas en la búsqueda de una víctima de desaparición forzada deben actuar inmediatamente y coordinadas entre sí, en el momento en que se tenga noticia de la desaparición de una persona, independientemente de que haya habido una denuncia formal.

Se informa que se utiliza el Informe Policial Homologado, por lo que los registros que se utilizan son estrictamente los que se piden en el mismo.

Si, existe convenio con el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses; Convenio nacional entre procuradurías y fiscalías, cláusula X apartado A-fracción I, y apartado B-fracción II del convenio de colaboración suscrito entre la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Procuraduría de Justicia Militar y las procuradurías de justicia de los Estados integrantes de la Federación celebrado el 24 de noviembre de 2011, en Acapulco, Guerrero, publicado en el diario Oficial de la Federación el 23 de noviembre de 2012.

Si, el convenio de colaboración del propio Protocolo ALBA en donde participan organismos no gubernamentales, instituciones de gobierno, sociedad civil y medios de comunicación; así mismo existen convenios de colaboración, estos conformados con los 125 municipios del estado de Jalisco, de los cuales falta realizar acto protocolario, mismo que opera con los enlaces Municipales ya que colaboran en la búsqueda a través de la Coordinación de ALERTA AMBER JALISCO; reportándose la desaparición inmediata de Niños, Niñas y Adolescentes y realizando la búsqueda inmediata.

Como puede advertirse de toda la información recabada, las instancias de seguridad ciudadana o policía preventiva, como las propias de investigación y persecución del delito, no cuentan con programas o protocolos específicos o especiales de trabajo preventivo y estrategias en materia de seguridad contra la desaparición forzada y la desaparición de personas. Las acciones de prevención que refieren realiza son las generales de prevención y seguridad pública de coordinación entre las diversas dependencias de seguridad pública de los tres niveles de Gobierno, previstas en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y en la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Jalisco.

Igualmente, aquellos protocolos o programas que dichas autoridades operan relacionados con la desaparición de personas son los correspondientes a la Alerta Amber, el protocolo Alba y el protocolo Homologada de Búsqueda de Personas, coordinados por la FGE, mismos que, como sabemos, no son propiamente protocolos o programas preventivos de la desaparición, sino para la búsqueda de emergencia o para investigación y búsqueda de personas desaparecidas.

Por tanto, ante la carencia o ausencia de este tipo de programas, protocolos y

acciones especializadas para la prevención de la desaparición de personas y ante el creciente y alarmante número de personas desaparecidas que está trastocando la cohesión y tranquilidad social y afectando a miles de familias en nuestro Estado, es que esta defensoría pública recomienda la elaboración y puesta en operación de un programa con un protocolo integral para la prevención del delito con énfasis en la prevención de la desaparición de personas, así como la implementación de las alertas municipales, regionales y estatal, en términos de las propuestas específicas descritas en los puntos recomendatorios.

Para tales efectos se propone que se desarrollen y realicen a través de un mecanismo multilateral, conformado por las instancias de la sociedad civil, academia, organismos especializados nacionales e internacionales, y de los sectores público y privado; y se ejecuten a través del convenio de coordinación interinstitucional entre el Estado y los Municipios, para su eficaz y eficiente implementación.

Como señalamos en la Recomendación general 2/2018, la elaboración y aprobación de políticas y programas de prevención del delito, así como su supervisión y evaluación, es responsabilidad del Estado y los municipios, con base en un enfoque participativo, de colaboración e integración que comprenda a todos los grupos de interés pertinentes, incluidos los de la sociedad civil; el intercambio eficaz y recíproco de información, conocimientos y experiencia, mediante acciones conjuntas y coordinadas, los sectores público y privado involucrados, pueden elaborar, mejorar y aplicar medidas para prevenir la delincuencia y enjuiciar y sancionar a los autores de delitos, incluso cuando se trate de retos incipientes y cambiantes.<sup>178</sup>

La Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas, en el proyecto de resolución denominado “Fortalecimiento de las políticas sociales como instrumento para la prevención del delito”,<sup>179</sup> ha considerado la importancia

---

<sup>178</sup> Declaración de Salvador sobre estrategias amplias ante problemas globales; los sistemas de prevención del delito y justicia penal y su desarrollo en un mundo en evolución; 12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, celebrado en Salvador (Brasil), del 12 al 19 de abril de 2010.

<sup>179</sup> Resolución denominada “Fortalecimiento de las políticas sociales como instrumento para la prevención del delito”, 23º periodo de sesiones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal; Viena, 12 al 16 de mayo de 2014

de adoptar políticas, programas y acciones eficaces para prevenir y combatir la delincuencia, la violencia y la inseguridad, que incluyan medidas para la protección de las personas y grupos que se encuentren en una situación de vulnerabilidad.

La colaboración y coordinación entre los tres niveles de gobierno y sociedad civil organizada pueden garantizar el fortalecimiento y la sostenibilidad de las estrategias, programas e iniciativas eficaces de prevención del delito, según proceda, y promover una cultura de paz y no violencia.

El concepto de prevención se basa en la idea de que el delito y la victimización se ven favorecidos por numerosos factores causales o de fondo, los cuales son resultado de una amplia gama de elementos y circunstancias que influyen en la vida de las personas y las familias a medida que pasa el tiempo, y de los entornos locales, así como situaciones y oportunidades que facilitan la victimización y la delincuencia.<sup>180</sup>

Determinar qué factores están asociados a los diferentes tipos de delitos puede dar lugar a la elaboración de una serie de estrategias y programas para revertir los factores de riesgo y, con ello, prevenir o reducir la incidencia delictiva. La cartografía de las alertas basada en el mapa sobre la tasa de incidencias de desapariciones en el Estado, elaborado por la Unidad de Análisis y Contexto de esta defensoría, contenido en el apartado correspondiente en esta Recomendación, es una herramienta muy útil para lo que aquí se propone.

Los factores de riesgo, así como otros identificados en tales instrumentos requieren ser sometidos a estrategias y programas de prevención por parte del Estado y la sociedad civil organizada y así a generar la instalación de un sistema de monitoreo y activación de alertas que podría inhibir cualquier manifestación delictiva en las zonas ya detectadas, esto como un ejemplo de prevención. Pero al mismo tiempo puede servir para una inmediata y efectiva búsqueda de personas en los casos en que se presente una desaparición.

---

<sup>180</sup> Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la Prevención del Delito, Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad de Montreal, Canadá, para la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Nueva York, 2011.

Como se dijo, esta defensoría de los derechos humanos reconoce que existen avances en este tema, pues tiene conocimiento del proyecto denominado Escudo Urbano C5,<sup>181</sup> cuyo objetivo es proporcionar a partir del uso de tecnologías inteligentes, una solución innovadora, integral y flexible para mejorar la seguridad. Pretende incorporar instrumentos que coadyuven a la prevención, investigación e inteligencia, con el fin de aminorar las amenazas a los habitantes del AMG. Este tipo de herramientas, sin lugar a duda, favorecerán la prevención y disminuirán la delincuencia.

A este tenor, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas ha entendido que la prevención del delito, así como las diferentes estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se produzcan delitos y sus posibles efectos perjudiciales sobre las personas y la sociedad, son los mejores mecanismos para promover la seguridad y la calidad de vida de la comunidad en su concepción integral.

La participación del Estado, los municipios y la comunidad organizada es vital para el enfoque del problema y la solución de este, se requiere que cada actor desempeñe su papel con ética, voluntad, sensibilidad y sentido humano, con el fin de revertir a partir de hoy, las historias de inseguridad en el Estado, en particular, las que están generando altos índices sobre personas desaparecidas.

Es por ello que, sobre el aspecto de la prevención de este descarnado delito, reiteramos las propuestas que para esos efectos y en lo que al tema aquí tratado corresponda, se plasmaron en la Recomendación 2/2018 emitida por esta defensoría sobre el derecho a la seguridad ciudadana.

### **Observaciones sobre la situación de las condiciones del personal, equipamiento tecnológico y material, así como las áreas especializadas para la investigación y búsqueda de personas desaparecidas y la persecución del delito**

La FGE informó que, a partir de marzo de 2015, el área encargada de atender asuntos sobre personas desaparecidas de la FGE se reestructuró como Unidad de

---

<sup>181</sup> Consultado en <https://www.jalisco.gob.mx/escudourbano/acerca-de>, el 11 de diciembre de 2017.

Personas No localizadas, contando en ese entonces con tres áreas de atención para la integración de averiguaciones previas, relacionadas con: i) Delitos de Alto Impacto; ii) Sector Salud y Centros de Rehabilitación y, iii) por Extravíos o Ausencias. Se hace hincapié que en el todo estado cada una de las agencias del Ministerio Público conoce de todo tipo de delitos que en sus jurisdicciones acontecen.<sup>182</sup>

En el mismo informe se indica que las tres áreas que integran la Unidad de Personas No localizadas atienden averiguaciones previas bajo el siguiente esquema: i) Delitos de Alto Impacto: relacionados con delincuencia organizada, homicidios, delitos contra libertad y seguridad de las personas, y con detenidos; ii) Sector Salud y Centros de Rehabilitación: averiguaciones previas relacionadas con pacientes psiquiátricos, internos de centros de rehabilitación, y personas asistidas por el Instituto Jalisciense de Asistencia Social (albergues y asilos) y; iii) por Extravíos o Ausencias: averiguaciones iniciadas por extravíos o ausencias voluntarias de personas, ya sean mayores de edad, adultos mayores y relacionadas con Alerta Ámber (menores de edad).

Mediante información actualizada al 16 de noviembre de 2017, a través del oficio FGE/FEPD/150/2017, firmado por el fiscal de Derechos Humanos y encargado de la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas de la FGE, se proporción a esta Comisión los datos siguientes:

De manera ordinaria no se cuenta una base de datos que concentre las averiguaciones previas o carpetas de investigación de las cuales se ha realizado tal solicitud; sin embargo, cabe mencionar que de inicio, no siempre se cuenta con un número telefónico, toda vez que la persona reportada como desaparecida no tiene o no traía equipo telefónico en el momento de su desaparición, por lo tanto es variable dicha solicitud.

De manera ordinaria no se cuenta con una base de datos que concentre las solicitudes de videos de cámaras públicas o privadas cercanas a los lugares donde ocurrieron los

---

<sup>182</sup> información proporcionada a este organismo defensor de Derechos Humanos por la Fiscalía General del Estado mediante oficio FGE/FDH/EGA/2015 suscrito por la Fiscal de Derechos Humanos, y oficio 437/2015 firmado por la directora de Control de Procesos y Audiencias encargada de la Unidad de Personas No Localizadas.

hechos, sin embargo hago de su conocimiento que son variables, pues dependen de que en el lugar del evento haya cámaras de video vigilancia.

Se informa que el día 09 de noviembre de 2017 se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el Reglamento Interno de la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas, en el cual señalan de manera puntual las áreas con que contará la institución así como sus funciones, mismo que se anexa al presente para su consulta.

Se anexa un listado del total de personal con que cuenta actualmente la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas, sin embargo, le informo que actualmente se están llevando a cabo adecuaciones para la distribución del recurso humano y material, que integrarán las Direcciones Generales y demás áreas recientemente señaladas y publicadas en el Reglamento Interno de la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas, que se adjunta al presente.

Área	Total de Personas	Profesiones
<b>Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas</b>	164	Abogados, psicólogos, criminólogos, estadistas, geógrafos, trabajadores sociales, antropólogos, sociólogos, politólogos y comunicólogos.
<b>Dirección de Desaparecidos</b>	11	
<b>Protocolo Alba</b>	22	
<b>Alerta Ámber</b>	17	
<b>Coordinación de agencias del ministerio público</b>	24	
<b>Enlaces distritales</b>	12	
<b>Comandancia ZM e interior del estado</b>	53	
<b>Dirección General de Análisis y Contexto</b>	25	

Se cuenta con personal administrativo y operativo que dan atención al público, cubriendo las 24hrs del día, 7 días de la semana, los 365 días del año.

Se informa que para la atención en relación con niñas, adolescentes y mujeres es utilizado el Protocolo ALBA para el Estado de Jalisco, en cuanto a varones el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada de PGR, mismos que se anexan al presente para su consulta.

Sobre: ¿Cómo se coordinan entre sí las áreas que integran esa FEPE, y con las diversas áreas de la Fiscalía General del Estado (FGE)?, ¿Existe coordinación efectiva, directa e inmediata entre esa FEPE con el área de Homicidios de la FGE, para la localización de

personas?, ¿Se informan de manera inmediata entre las anteriores áreas sobre los hallazgos de cuerpos, fosas u osamentas humanas que cada uno realiza? La FGE respondió que de acuerdo a lo señalado en el reglamento Interno de la Fiscalía General del Estado de Jalisco y al Código Nacional de Procedimientos Penales Capítulo IV.

Que el Protocolo ALBA y el Protocolo Homologado de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada de PGR, es aplicable en todo el Estado de Jalisco.

Que la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas cuenta desde enero del 2017 con Agentes del Ministerio Público en cada uno de los 11 Distritos Judiciales, los cuales fungen como enlaces de esta Fiscalía y son los encargados de llevar a cabo la toma de denuncias así como coordinar las investigaciones de las Averiguaciones Previas y Carpetas de Investigación registradas y el desarrollo de cada una de las diligencias correspondientes, para la búsqueda y localización de la persona desaparecida.

Que cuenta con enlaces para la colaboración, sin embargo de acuerdo al Código Nacional de Procedimientos Penales, Art. 21, a lo señalado en el protocolo ALBA para el Estado de Jalisco “cuando se reciba reporte al 066/911 de la desaparición de una niña, adolescente y mujer en el Estado de Jalisco, o de la denuncia presentada ante el Agente del Ministerio Público o cualquier elemento de los cuerpos policíacos y las y los peritos, quienes de inmediato iniciarán la investigación para su búsqueda y localización en el menor tiempo posible para la integración de la carpeta de investigación o la averiguación previa correspondiente” y al Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada de PGR, que dentro de sus políticas y principios de actuación establece que “las autoridades involucradas en la búsqueda de una víctima de desaparición forzada deben actuar inmediatamente y coordinadas entre sí, en el momento en que se tenga noticia de la desaparición de una persona, independientemente de que haya habido una denuncia formal”.

Para la búsqueda de personas desaparecidas se cuenta con 33 vehículos, en relación a los tipos de vehículo se informa que de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios en su artículo 17-F, que a letra dice “Cause perjuicio grave a las actividades de prevención y persecución de los delitos, o de impartición de la justicia”, me encuentro posibilitado a proporcionar dichos datos.

Que si, existe convenio con el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses; Convenio nacional entre procuradurías y fiscalías, cláusula X apartado A-fracción I, y apartado B-fracción II del convenio de colaboración suscrito entre la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Procuraduría de Justicia Militar y las procuradurías de justicia de los Estados integrantes de la

Federación celebrado el 24 de noviembre de 2011, en Acapulco, Guerrero, publicado en el diario Oficial de la Federación el 23 de noviembre de 2012.

Por último, este organismo recibió el oficio FGE/CGAP/DGRHFM/2073/2017, firmado por la directora general de Recursos Humanos, Financieros y Materiales de la FGE con información relativa al presupuesto asignado a la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas de la FGE para el ejercicio 2018, siendo este por la cantidad de \$2,088,000.00 (dos millones ochenta y ocho mil pesos 00/100 m.n.), distribuyéndose el gasto de la siguiente manera: i) Capítulo 2000 (materiales y suministros) \$988,000.00 (novecientos ochenta y ocho mil pesos 00/100 m.n.); ii) Capítulo 3000 (servicios generales) \$975,000.00 (novecientos setenta y cinco mil pesos 00/100 m.n.) y; iii) Capítulo 5000 (bienes muebles, inmuebles e intangibles) \$125,000.00 (ciento veinticinco mil pesos 00/100 m.n.).

Como puede verse, existen limitaciones y carencias tanto de naturaleza presupuestaria, como del personal con que se cuenta para realizara dichas labores, así como de los instrumentos, equipos e implementos materiales, tecnológicos y estructurales; aunado a que no se tiene la cobertura en todo el estado con áreas y personal ministerial y de investigación especializado y capacitado en el tema de personas desaparecidas.

Es evidente que no se cuenta con los recursos humanos, técnicos y materiales suficientes para enfrentar solventemente este grave problema, por lo que resulta de urgente atención proveer los mismos con la suficiencia que la situación amerita.

Aunado a lo anterior, a pesar de haberse creado la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas, la misma está acéfala desde el 1 de noviembre de 2017, provisionalmente encargado su despacho al fiscal de Derechos Humanos de la FGE, de ahí que urge se designe a la persona que titular de esa fiscalía.

En consecuencia, esta defensoría pública recomienda que se hagan los estudios necesarios para otorgar los suficientes recursos humanos, técnicos y materiales con el fin de poner en marcha las acciones necesarias para garantizar una procuración de justicia pronta, expedita e imparcial, y con ello atender, combatir

y erradicar de manera eficiente y eficaz el delito de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares.

También se recomienda designar a la brevedad posible a la persona que venga a ocupar la titularidad de la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas, quien deberá cumplir con el perfil profesional, sensibilidad, conocimientos e idoneidad que tal responsabilidad exige.

Para tales efectos debe escucharse y tomar en cuenta las opiniones de expertos, especialistas, organismos de sociedad civil, familiares y grupos colectivos de víctimas de este preocupante mal.

Del análisis a las consideraciones expuestas, esta CEDHJ advirtió que la problemática de inseguridad que impera en el estado implica deficiencias y omisiones en materia de seguridad pública y procuración de justicia, lo cual evidencia la importancia de garantizar la salvaguarda efectiva de los bienes jurídicos fundamentales y considerar la ejecución de las medidas que de manera inmediata y efectiva protejan a los habitantes de ese estado de la inseguridad que padecen.

Además, que el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de las personas consiste en elevar la calidad del servicio público, de acuerdo con las necesidades y exigencias de la sociedad, como un elemento fundamental orientado a evitar las conductas indebidas en la función pública, y eliminar espacios de abandono e impunidad a través de condiciones que garanticen la eficacia del quehacer gubernamental que permitan crear una cultura basada en el respeto de los derechos humanos.

Es un hecho innegable que la seguridad pública en nuestro estado enfrenta un momento muy sensible y delicado no sólo por el número de delitos que diariamente se cometen y por la violencia que impera en su territorio, sino también por las estrategias insuficientes para el combate a la delincuencia, inseguridad e impunidad, lo cual ha condicionado que los derechos humanos se vulneren constantemente.

En consecuencia, corresponde a las autoridades reconocer la impunidad y la violencia que impera y realizar acciones inmediatas para recobrar las funciones que les corresponden, a través de políticas adecuadas que solucionen dicha problemática.

Debe darse cabal cumplimiento a la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH),<sup>183</sup> que en su artículo 3° establece lo siguiente: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.” A partir de este principio universal se han generado diversos instrumentos jurídicos internacionales, nacionales y locales para establecer el derecho de toda persona a no ser víctima de desaparición.

Partiendo de esos principios, la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ) condena enérgicamente el delito de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares en territorio mexicano, concretamente en nuestro estado, que en los últimos años se ha acrecentado de manera alarmante.

Asimismo, expresa su preocupación por los señalamientos contenidos tanto en medios de comunicación como en las denuncias ministeriales y quejas ante este organismo, de la participación de elementos policiales de los tres niveles de gobierno en los casos de desapariciones de personas.

Esta defensoría considera que esta situación, entre otros factores, es el reflejo de la falta de programas y mecanismos de prevención, operativos y estrategias y herramientas adecuados, así como la capacitación y especialización del personal encargado, que permitan garantizar una investigación profesional idónea, y una integral atención a las víctimas, que se traduzcan en resultados inmediatos para lograr consolidar principalmente dos objetivos necesarios: i) la localización de la persona desaparecida, la sanción a los responsables y la reparación integral a las víctimas; y ii) la implementación de las acciones y políticas públicas efectivas para erradicar de nuestra sociedad este grave flagelo.

Este organismo protector de derechos humanos considera que la desaparición de personas, además de dañar inconmensurablemente a las víctimas y sus familias,

---

<sup>183</sup> Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 217 A (III), del 10 de diciembre de 1948.

está lacerando la cohesión social y agravando la de por sí ya marcada desconfianza en las instituciones del Estado. Tales hechos no contribuyen a alcanzar la paz, el bien común y la justicia, fines esenciales que nos hemos propuesto como comunidad civilizada.

Conscientes de la problemática de este fenómeno, su atención es una de las prioridades en la agenda pública de esta Comisión; por lo cual se llevó a cabo una exhaustiva investigación para generar un diagnóstico objetivo de este hecho, que nos permita emitir recomendaciones a las diversas autoridades para que, en el ámbito de sus competencias, sumen esfuerzos coordinados y realicen las acciones necesarias para prevenir, combatir y erradicar la comisión de este delito, a la vez que permitan a las víctimas y sus familias hacer efectivos sus derechos a la verdad, acceso a justicia y a la reparación integral.

Consideramos impostergable que se armonice o se genere la legislación estatal correspondiente que permita el debido cumplimiento y, en su caso, perfeccionamiento de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que entró en vigor el pasado 16 de enero de 2018.

Sin duda, los retos que debemos enfrentar todas las instituciones del Estado mexicano para prevenir, combatir y erradicar este mal son considerables; se requieren cambios paradigmáticos que permitan replantear y estructurar políticas públicas y acciones precisas para garantizar una lucha de esfuerzos coordinados entre las autoridades y la sociedad civil en general, para abatir este flagelo social. Esta Recomendación general es una de las aportaciones que en el ámbito de nuestras competencias haremos, para colaborar decididamente en la solución o erradicación de ese malestar social.

Finalmente, es importante destacar y reconocer la generosa colaboración de los organismos de la sociedad civil organizada y de los colectivos de familiares de víctimas, así como de todas las instituciones y autoridades que con su participación e información permitieron la construcción de esta Recomendación general; lo que al mismo tiempo refleja el espíritu de interés en consolidar en nuestro Estado la suma esfuerzos en pro de esta justa causa.

Por lo anterior, esta CEDHJ formula las siguientes:

#### IV. RECOMENDACIONES:

##### *Recomendaciones de carácter general*

##### **A los titulares de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a los 125 ayuntamientos del Estado.**

Primera. Que en todo lo relacionado con la prevención, persecución del delito y procuración de justicia en el ámbito de los delitos de desaparición de personas, se adopten y armonicen, en lo que toca a sus competencias, todas las acciones, programas, mecanismos, prácticas administrativas y políticas públicas determinadas en la Recomendación general número 2/2018 sobre seguridad ciudadana, emitida por esta defensoría pública el 13 de marzo de 2018. Lo anterior con el fin de contribuir a una más eficaz y eficiente promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y la dignidad de las víctimas y sus familiares afectados por la desaparición de personas.

Segunda. En el marco de la prevención y las garantías de no repetición, conforme al Conjunto de Principios Actualizados para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la Impunidad, E/CN/2005/102 y, con el espíritu del derecho a la verdad establecido por la Organización de los Estados Americanos, AG/RES.2175 (XXXVI-0/06), vinculado a lo establecido para esos efectos en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, se les insta para que:

Se convoque a todos los sectores implicados, al desarrollo y realización de un mecanismo multilateral, conformado por instancias de la sociedad civil, academia, organismos especializados nacionales e internacionales, y de los sectores público y privado, a efecto de generar los procedimientos para la creación y activación de las alertas municipales, regionales y estatales que

proponemos en el cuerpo de esta Recomendación, ante el aumento de incidencia de desaparición de personas, determinando el nivel de amenaza a la población para operar mecanismos de comunicación y respuesta a nivel municipal, regional, estatal o interestatal, con el fin de crear respuestas inmediatas y adecuadas a la sociedad para la prevención y protección de sus derechos humanos, y en su caso, para una eficiente y efectiva búsqueda y localización de personas desaparecidas.

### **A los titulares de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial**

Tercera. Se instalen mesas de trabajo interinstitucionales, con la participación de organismos de la sociedad civil, especialistas, universidades y colegios de profesionistas para el análisis y discusión acerca de la conveniencia y eficacia de concentrar los servicios forenses dentro de una estructura autónoma e independiente, con recursos suficientes, que observe los principios de profesionalización, especialización, y autonomía operativa, técnica y funcional, y con mecanismos de evaluación que garanticen la mejora continua, la transparencia y rendición de cuentas.

Con ello se podría dar cauce a las propuestas nacionales e internacionales, se fortalecería el acompañamiento a las víctimas directas e indirectas de estas dos violaciones graves y se construirían las bases científicas para comenzar a resolver el problema de manera integral, y que los servicios periciales generen confiabilidad y aseguren la imparcialidad en la realización de sus dictámenes.

#### *En materia de derechos de las víctimas*

Cuarta. Generar de manera coordinada las políticas públicas sobre la actuación de los tres poderes de gobierno, en materia de atención y reparación integral a las víctimas de delito y de violaciones de derechos humanos, bajo la premisa que deben construirse a partir de las necesidades y experiencias de éstas, pues sólo así podrá lograrse un verdadero efecto reparador en ellas y transformador de las circunstancias que permiten o provocan la vulneración de los derechos humanos de las personas, reconstruyendo –o construyendo– un vínculo de confianza entre la sociedad y las instituciones del Estado, que ha sido fracturado por la

prevalencia en muchos casos de impunidad y de los abusos por parte de la autoridad pública.

### **A los titulares de los poderes Ejecutivo y Legislativo**

Quinta. Bajo la perspectiva de máxima protección a las víctimas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares y otros hechos graves, así como de las violaciones de derechos humanos que se susciten de esos hechos, se otorguen los recursos necesarios a las siguientes instancias:

a) Al Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, para que la entidad Jalisco cuente con el personal profesional, técnico y científico más especializado y las mejores instalaciones y equipos tecnológicos del país, dotado de los reactivos, material e instrumentos necesarios; y que pueda instaurar un área especializada de búsqueda e identificación de personas, cadáveres y restos humanos; para que, de manera oportuna, completa, ágil y certera elabore con prontitud, eficacia y eficiencia los dictámenes periciales que les solicitan las diversas autoridades ministeriales, judiciales, organismos públicos defensores de derechos humanos y otras instituciones públicas, así como colectivos de familiares de víctimas de desaparición conforme a los protocolos o convenios que al respecto se celebren.

b) A la Fiscalía General del Estado, para que disponga de los suficientes recursos humanos, técnicos y materiales con el fin de poner en marcha las acciones necesarias con el fin de garantizar una procuración de justicia pronta, expedita e imparcial y con ello atender, combatir y erradicar de manera eficiente y eficaz el delito de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares.

c) A la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, para que brinde las medidas de ayuda, asistencia, reparación y compensación necesarias en cada caso, por medio del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, que le impone la Ley de Atención a Víctimas del Estado y la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por

Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, y así pueda realizar sus funciones de manera oportuna, eficaz y completa.

Sexta. Para garantizar de manera plena y efectiva los derechos de las víctimas de delitos y de violaciones de derechos humanos y, en especial, las de desaparición de personas, se realice con el apoyo de equipos técnicos multidisciplinarios, colectivos y familiares de víctimas, una revisión de la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco, así como a las legislaciones correspondientes, o en su caso la creación de las leyes respectivas, con el objeto de legislar o realizar las reformas legislativas necesarias que permitan:

a) Que en un plazo de 180 días, contados a partir del 16 de enero de 2018 que entró en vigor Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGMDFPDCPSNBP), emitan o realicen las modificaciones legislativas y presupuestarias conforme a lo dispuesto en la citada ley, que permitan al Estado de Jalisco cumplir con las disposiciones inherentes a la competencia local.

b) Que dentro de los 180 días siguientes a la fecha en que entró en vigor la LGMDFPDCPSNBP, tengan a bien emitir y, en su caso, armonizar la legislación que corresponda a la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición en los términos y para los efectos previstos en el Capítulo Tercero del Título Cuarto de aquella ley.

Es indispensable que se cuente con mecanismos legales expeditos para el reconocimiento de la personalidad jurídica de las víctimas de desaparición de personas. Ello a efecto de que se establezcan como parámetros mínimos que:

- Las víctimas indirectas ejerzan de manera expedita los derechos patrimoniales y familiares del ausente para salvaguardar los intereses esenciales del núcleo familiar.
- Se garantice y asegure la continuidad de la personalidad jurídica de la persona desaparecida.

- Se garantice la conservación de la patria potestad de la persona desaparecida en relación con los hijos menores de edad bajo el principio del interés superior de la niñez.
  - Se garantice la protección del patrimonio de la persona desaparecida, incluyendo los bienes adquiridos a crédito y cuyos plazos de amortización se encuentren vigentes.
  - Se garantice la protección de los derechos de la familia y de los hijos menores a percibir salarios y prestaciones, así como demás derechos humanos de las personas desaparecidas y su familia.
  - Especialmente se garantice cubrir sus derechos a la alimentación, vivienda, educación, salud, seguridad social y empleo.
  - En su caso, se declare la inexigibilidad temporal de deberes o responsabilidades que la persona desaparecida tenía a su cargo, cuando se ejerciten acciones jurídicas que afecten los intereses o derechos de la persona desaparecida.
  - Se realice toda medida que resulte necesaria y útil para salvaguardar los derechos de la persona desaparecida y su círculo familiar.
- c) Que en observancia del principio *pro persona*, entre tanto no se emita o armonice la legislación referida en el inciso b, se apliquen a esos casos las disposiciones del referido capítulo, no obstante lo previsto en la legislación local aplicable.
- d) Se promuevan reformas legales necesarias para mantener vigentes las prestaciones de servicios de salud y seguridad social en favor de los familiares de las personas desaparecidas
- e) Que en un plazo de 90 días, contados a partir de la entrada en vigor de la señalada LGMDFPDCPSNBP, quede integrada la Comisión Estatal de Búsqueda.

f) Que en un plazo de 90 días, contados a partir de la entrada en vigor de la señalada LGMDFPDCPSNBP, quede integrado el Registro Estatal de Personas Desaparecidas y No Localizadas.

g) Adecuar y armonizar la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco en relación con la última reforma de la Ley General de Víctimas, en la que destaca la importancia de ampliar los supuestos de acceso del fondo de atención, ayuda, asistencia y compensación a la víctima de delitos y de violaciones de derechos humanos, particularmente por lo que ve a las víctimas de desaparición de personas. Dotándolo con los recursos financieros para garantizar las medidas de apoyo integral a las víctimas de este delito en el ámbito estatal.

h) Garantizar, sin distinción alguna, el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, permitiendo y facilitando la intervención de peritos y expertos extranjeros cuando ésta sea necesaria para brindar certeza sobre las investigaciones.

i) Eliminar el límite a la compensación subsidiaria para las víctimas del delito, pues contradice los principios internacionales en materia de reparación, al no ser el daño causado la base para su determinación.

j) Garantizar la reparación integral, no sólo la compensación económica, para las víctimas de aquellos casos que, teniendo origen en el ámbito local, sean atraídos –bajo cualquier supuesto– para su atención por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas federal, y viceversa, estableciendo en el convenio respectivo entre dicha Comisión y el Estado las provisiones suficientes al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral para la atención de las víctimas que correspondan a cada ámbito de competencia.

k) Establecer de manera clara la facultad de los organismos públicos de derechos humanos de fijar puntualmente las medidas de reparación integral que procedan en los casos en los que hayan determinado la existencia de violaciones a derechos humanos, incluido el monto de la compensación económica, a fin de agilizar el proceso para que las víctimas accedan a la

reparación y evitar que tengan que esperar al desahogo de un nuevo procedimiento para su determinación.

l) Garantizar que los Fondos Locales de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral cuenten con recursos suficientes para el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la ley, a partir de un estudio que considere de manera integral las problemáticas específicas del Estado en materia de criminalidad y violaciones a derechos humanos, no sólo el factor poblacional.

m) Se armonice la normatividad respectiva en el estado de Jalisco con la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, para que se establezca el deber de aplicar el principio de pro actividad por parte de los servidores públicos que intervengan en la investigación, búsqueda y localización de personas desaparecidas.

Séptima. Considerando que varios de los avances plasmados en el Decreto de reformas publicado el 3 de enero de 2017 a la Ley General de Víctimas, dependen del establecimiento de lineamientos y procedimientos adecuados que agilicen la respuesta a las víctimas, y no se traduzcan en limitaciones a los derechos reconocidos en la ley general y en la similar del Estado; la implementación adecuada de las reformas que se solicitan deberá tener como puntos centrales:

a) Garantizar una atención oportuna y adecuada para las víctimas en Jalisco, autorizando la celebración del convenio respectivo con la CEAV que permita a ésta, en aquellos casos de especial urgencia, asumir la atención subsidiaria de aquéllas en caso de ser necesario, con la seguridad de que el Estado reintegrará al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral los recursos que se hayan destinado a la atención de las víctimas que correspondan a su ámbito de competencia.

b) Garantizar que los lineamientos y mecanismos para la integración de los órganos del Sistema Estatal y la Comisión Ejecutiva Estatal den prioridad a la selección de los perfiles adecuados para el cumplimiento del objeto de la ley, así como para que haya una participación efectiva de las víctimas, personas

expertas y organizaciones especializadas en la materia, en la definición de las políticas públicas de atención y en la supervisión de la actuación de dichos órganos.

c) La definición de los lineamientos y el mecanismo conforme con el que la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas reconocerá la calidad de víctimas en aquellos casos en los que no exista una determinación de autoridad judicial, ministerial o de organismo público de derechos humanos, y podrá hacer efectivo dicho reconocimiento a partir de la acreditación del daño causado, y pueda proceder no sólo la ayuda, atención y asistencia, sino también la reparación integral plena y efectiva.

d) Asegurar la participación de las víctimas y sus representantes en el procedimiento conforme con el que la Comisión Ejecutiva Estatal elaborará los dictámenes correspondientes a las medidas de ayuda y reparación subsidiaria e integral en cada caso, pues sólo de esta manera es posible que éstas alcancen un verdadero efecto reparador en aquéllas.

e) Asegurar que en la celebración de los convenios de colaboración entre la CEEAVJ y CEAV, que regularán el procedimiento para que aquella solicite a ésta que asuma la atención de víctimas del ámbito local, así como la posterior reintegración de los recursos del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral erogados para tal efecto, se evite la burocratización y se garantice la respuesta y atención oportuna.

### **Al titular del Poder Ejecutivo y a los 125 ayuntamientos del Estado**

Octava. Que bajo los parámetros de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, y en el marco de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Jalisco, los ayuntamientos, la Fiscalía General del Estado y el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses celebren:

a) Un convenio en el que se establezca un protocolo de búsqueda permanente y transferencia de información e intercomunicación inmediata y simultánea para la localización de personas desaparecidas; registro inmediato de datos y

demás elementos de identificación de personas, cadáveres o restos humanos, que permita al mismo tiempo contar con mecanismos eficientes para garantizar la atención oportuna y digna de sus familiares, así como los derechos de acceso a la verdad y a la justicia.

b) Un convenio de capacitación para la adecuada actuación al momento de la localización de personas desaparecidas, cadáveres o restos humanos, en términos del Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos que Deberán Observar todos los Servidores Públicos para la Debida Preservación y Procesamiento del Lugar de los Hechos o del Hallazgo y de los Indicios, Huellas o Vestigios del Hecho Delictuoso, así como de los Instrumentos, Objetos o Productos del Delito.<sup>184</sup>

c) Un convenio de coordinación en el que diseñe, elabore y ponga en operación un programa con un protocolo integral para la prevención del delito con énfasis en la prevención de la desaparición de personas, que contenga las acciones, estrategias y mecanismos operativos necesarios para proporcionar una eficaz y eficiente seguridad ciudadana a los habitantes de cada municipio, y que permitan prevenir, combatir y erradicar la desaparición de personas.

Para tal efecto, deberán tomar en cuenta las características geográficas, topográficas y climatológicas; vías y sistemas de comunicación con que cuentan cada región y municipio; índices poblacionales y números de habitantes y centros de población que tienen, incidencia delictiva y tipos de delitos registrados al menos en los últimos 10 años; características de los habitantes por sexo y rangos de edades y nacionalidades y si pertenecen a comunidades o pueblos indígenas; las características socioeconómicas del municipio, por ejemplo: turístico recreativo, religioso, ecoturismo u otro; industrial; comercial; agropecuario; de intercambio de bienes y servicios; mixtos, u otras características que lo distingan o sean preponderantes; así como por sus centros culturales y educativos de todos los niveles que tengan; y cualquier otro dato relevante que deba tomarse en cuenta para tal efecto.

---

<sup>184</sup> Acuerdo Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 03 de febrero de 2010, visible en la página de internet: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5130194&fecha=03/02/2010](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5130194&fecha=03/02/2010)

Novena. Entretanto se celebran los convenios de coordinación interinstitucional a que se refieren las propuestas anteriores, que de manera inmediata cada uno de los 125 ayuntamientos municipales del Estado, tomando en cuenta sus propias características, datos y demás condiciones señaladas en el segundo párrafo del inciso c anterior, de manera inmediata y con el apoyo y asesoría de especialistas nacionales e internacionales, diseñen y elaboren un programa de prevención del delito con énfasis en la prevención de la desaparición de personas, que contenga las acciones, estrategias y mecanismos operativos necesarios para proporcionar una eficaz y eficiente seguridad ciudadana a los habitantes de cada municipio, y que permitan prevenir, combatir y erradicar la desaparición de personas.

*Recomendaciones de carácter particular:*

### **Al titular del Poder Ejecutivo del Estado**

Primera. Promueva la elaboración de un convenio de colaboración entre Jalisco y los estados circunvecinos de Aguascalientes, Colima, Durango, Guanajuato, Michoacán, Nayarit, San Luis Potosí y Zacatecas, a efecto de que se compartan información inmediata y simultánea que permita la identificación de personas, cadáveres y restos humanos localizados en dichas entidades y que pudieran corresponder a las personas reportadas como desaparecidas, extraviadas o ausentes; al mismo tiempo, que se establezca la coordinación de acciones para la investigación, combate y persecución de los delitos relacionados con la desaparición de personas, entre las áreas de procuración de justicia de esas entidades federativas.

Segunda. Se consulte con familiares y, en su caso, concrete la edificación de un memorial en recuerdo de las personas desaparecidas, que sea una motivación permanente para sumar esfuerzos y erradicar esta terrible práctica que provoca angustia, desasosiego y un profundo dolor a la sociedad en general. Para tal efecto tome en cuenta la participación y opinión de familiares de víctimas y especialistas.

Tercera. Designe a la brevedad a la persona titular de la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas, acéfala desde el 1 de noviembre de 2017, quien deberá cumplir con el perfil profesional, sensibilidad, conocimientos e idoneidad que para tal responsabilidad se determina en el reglamento interno de esa fiscalía, así como en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, escuchando y tomando en cuenta las opiniones de expertos, especialistas, organismos de sociedad civil, familiares y grupos colectivos de víctimas de este preocupante mal.

Cuarta. Instruya al Sistema Estatal y a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas que brinden la atención integral a las víctimas directas e indirectas de desaparición de personas en el estado de Jalisco, conforme a lo establecido en el Título Cuarto de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, en cumplimiento a lo ordenado por el artículo Décimo Sexto transitorio de esa ley. Y a que en uso de sus atribuciones celebre los convenios necesarios con las autoridades federales para que se atiendan y reparen integralmente los casos de orden federal, como resultan ser los relacionados con delincuencia organizada.

Quinta. Instruya a las instancias que correspondan, o promueva la reforma legislativa correspondiente, para que dentro del plazo de 90 días siguientes en que entró en vigor la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, se realice la integración y funcionamiento de la Comisión Estatal de Búsqueda, que deberá desempeñar las funciones previstas en la referida ley general.

Sexta. Instruya al secretario general de Gobierno para que, en tanto se integre la Comisión Estatal de Búsqueda, esa secretaría asuma las obligaciones previstas para esa Comisión en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. Lo anterior, conforme a lo ordenado por el artículo vigésimo transitorio de esa ley.

Séptima. Realice las acciones necesarias, en coordinación con el Congreso del Estado, para establecer una partida presupuestal que permita realizar las previsiones y adecuaciones financieras necesarias, a efecto de dar cumplimiento en el Estado a las obligaciones establecidas en la referida ley general, conforme a lo ordenado por el artículo vigésimo transitorio de esa ley.

Octava. Instruya al secretario de Educación Jalisco (SEJ) para que celebre convenio de coordinación con las universidades públicas y privadas y los colegios particulares del Estado para que se realicen programas y campañas de concienciación para los estudiantes de nivel primaria a licenciatura, con el objeto de alertar y prevenir sobre los peligros del abuso de drogas, la delincuencia organizada y otros delitos relacionados con el fenómeno de la desaparición de personas, ya que una gran parte de personas desaparecidas son niñas, niños, adolescentes y jóvenes de entre 10 y 30 años de edad.

### **A los 125 gobiernos municipales:**

Novena. Instruir a los titulares de las áreas de seguridad pública para que cumplan con lo siguiente:

a) Desde el momento en que se tenga noticia de la desaparición de una persona, deberá notificar y coordinarse con las autoridades ministeriales para realizar acciones inmediatas en la localización.

En caso de que se presuma la participación de algún servidor público, deberán realizar, conforme a derecho, las acciones necesarias para evitar que éste se substraiga a la acción de la justicia.

b) Proporcionar el apoyo necesario para salvaguardar la integridad física y seguridad personal de los familiares de las víctimas derivadas de la desaparición de una persona.

c) Establecer albergues para resguardo y protección de víctimas o sus familiares, cuando así se requiera por su seguridad o por necesidad, tomando

en cuenta que en muchos casos se trata de visitantes o personas en tránsito y carecen de lugares para esos efectos.

### **Al fiscal general del Estado:**

Décima. Realice las gestiones necesarias para que, dentro de los 180 días siguientes a que entró en vigor la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia emita el Protocolo Homologado de Investigación a que se refiere el artículo 99 de esa ley.

Décima primera. En tanto comience a operar el Registro Estatal de Personas Desaparecidas y No Localizadas, disponga lo necesario para incorporar en un registro provisional, electrónico o impreso, la información de los reportes, denuncias o noticias recibidas, en el que se contengan los datos, información y hechos que establece el artículo 106 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Décima segunda. Instruya a la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas para que migre a los registros de Personas Desaparecidas y No Localizadas, la información contenida en los registros provisionales a que se refiere el punto anterior, dentro de los quince días siguientes a que comiencen a operar aquellos.

Décima tercera. Que en los Registros Nacional y Estatal de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, se incluya información que permita determinar si la persona pudo haber sido sometida a desaparición forzada.

Décima cuarta. Gestione y proponga ante el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas y la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, que se establezca un registro único de personas desaparecidas a nivel nacional que permita formar estadísticas confiables con miras a desarrollar políticas públicas integrales y coordinadas encaminadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar este delito aberrante.

Décima quinta. Implementar además del Registro Estatal de Personas Desaparecidas y No Localizadas, el Registro de Víctimas Indirectas de Desaparición de Personas y el Registro Administrativo de Detenciones, conforme a lo dispuesto y para los efectos previstos en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, y en la Ley General de Víctimas.

Décima sexta. Instruya a la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas para que, dentro de los noventa días siguientes a que la Comisión Nacional de Búsqueda, reciba del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública las herramientas tecnológicas y la información que haya recabado en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, solicite a dicha Comisión Nacional que le transmita a esa Fiscalía Especializada la información de las Personas Desaparecidas o No Localizadas que correspondan al ámbito de su competencia, a fin de que dicha información esté apegada a lo dispuesto en el artículo 106 y, en su caso, al artículo 112 de la referida ley general.

Décima séptima. Disponga lo necesario para que todo el personal de la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas, incluyendo el de la Policía Investigadora y de áreas adscritas o conexas a dicha fiscalía y los que integren la Comisión Estatal de Búsqueda, queden debidamente certificados en materia de investigación y búsqueda de personas desaparecidas, de conformidad con los criterios que establezca la Comisión Nacional de Búsqueda y dentro del plazo que para ese efecto establece la citada ley general.

Décima octava. Promueva un convenio de colaboración interinstitucional entre esa FGE, instituciones hospitalarias estatales y municipales y de organismos públicos descentralizados, centros de socorro y servicios médicos de urgencia como Cruz Roja, Cruz Verde y otras similares, para que se establezca un protocolo de registro de las personas que atienden en sus servicios, pero no cuenten con identificación oficial, o están inconscientes o en situaciones similares, para que se recaben datos para su identificación como fotografías, huellas dactilares, señas particulares y otros que sirvan para ese fin; así como la fecha y hora de su ingreso, lugar de procedencia y cualquiera otra información

relacionada. Todo lo cual deberá transmitirse a esa FGE de forma inmediata a través de los medios que para tal efecto se establezcan en el referido convenio.

Décima novena. Promueva con la participación de familiares y colectivos de víctimas y especialistas, en coordinación con el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, la elaboración de un protocolo especializado para la identificación de personas, cadáveres o restos humanos, cuyo hallazgo se vincule con los reportes de personas desaparecidas, extraviadas o ausentes, y para que, en el marco de la LGMDFPDCPSNBP bajo el principio de participación conjunta y los derechos de coadyuvancia y a participar en las acciones de búsqueda, puedan los familiares de víctimas tener acceso a lugares y registros para fines de esa identificación.

Vigésima. Entretanto se emita el Protocolo Homologado de Búsqueda y los protocolos de identificación forense sobre cadáveres y restos humanos previstos en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, se instruya la inmediata aplicación del Protocolo para el Tratamiento e Identificación Forense publicado el 3 de marzo de 2015 en el Diario Oficial de la Federación.

Vigésima primera. Implemente un protocolo de información e intercomunicación inmediata y directa entre la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas y las demás áreas de esa FGE y en especial con las áreas de Homicidios y Secuestros, en coordinación con el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, por el cual se reporten y registren los datos y demás elementos de identificación de personas, cadáveres o restos humanos localizados que pudieran corresponder a las personas reportadas como desaparecidas, extraviadas o ausentes; con el fin de lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional, y permita al mismo tiempo contar con mecanismos eficientes para garantizar la atención oportuna y digna de los familiares y seres queridos de aquellas personas.

Vigésima segunda. Que en los casos que se cuentan con registros de huellas dactilares de personas desaparecidas provenientes de documentos oficiales o indubitables proporcionados por familiares u instituciones públicas, se envíen junto con los demás datos que se tengan de esa persona, además de a las áreas

señaladas en el punto séptimo anterior, a los Registros Nacional y Estatal de Personas Desaparecidas y No Localizadas o al registro provisional; a los Bancos Nacional y Estatal de Datos Forenses, o al registro similar; al Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares (AFIS); al Instituto Nacional de Migración; a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; a la Red Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas; al Sistema Nacional de Información Ministerial sobre Personas Desaparecidas; al sistema de registro de Plataforma México, y cualquiera otra institución que por sus funciones pueda apoyar en la búsqueda solicitada.

Vigésima tercera. Ordene lo necesario para fortalecer las actividades de capacitación, especialización y actualización del personal de la fiscalía a su cargo, en específico a todos los agentes de la institución del Ministerio Público y policías investigadores, respecto a las medidas de atención a las víctimas que prevén las legislaciones en la materia, así como en general sobre el marco jurídico en materia de protección de los derechos humanos, a fin de que garanticen, en cada asunto que les corresponda conocer de manera amplia, sistemática y minuciosa, las investigaciones necesarias para establecer la verdad de los hechos y atender adecuadamente a las víctimas en plazos razonables.

Vigésima cuarta. Ordene lo necesario a todo el personal de la Fiscalía a su cargo, para que, en términos de las disposiciones constitucionales y legales aplicables, se abstengan de realizar declaraciones o transmitir a medios de comunicación o difundir públicamente por cualquier medio, información, datos, imágenes o circunstancias personales de las víctimas de desaparición o de sus familiares, sin la autorización expresa de éstos, o que sin esa autorización no tengan como propósito recabar información para su localización en términos de las alertas o protocolos de búsqueda inmediata legalmente implementados, o que pudieran estigmatizar o generar prejuicios o actitudes de animadversión o revictimización contra las mismas, o ponerlas en riesgo. Lo mismo se solicita respecto de los defensores de derechos humanos y periodistas que en el ámbito de su legítimo, valiente y profesional trabajo realizan labores a favor de las víctimas y sus familiares.

Vigésima quinta. Gire instrucciones a quien corresponda del personal a su cargo, para que se redoblen esfuerzos en la realización de las diligencias necesarias para

abatir la dilación y el rezago en la debida integración de las averiguaciones previas y las carpetas de investigación relacionadas con personas desaparecidas, a fin de que se logre el esclarecimiento de los actos que se investigan y el ejercicio de la acción penal y sanción a quienes resulten probables responsables; debiendo informar de todo lo actuado de manera oportuna y completa a sus familiares.

Vigésima sexta. Diseñe con las áreas especializadas de esa fiscalía, una estrategia de investigación, tomando en cuenta a los familiares de las víctimas u ofendidos, a fin de otorgarles, bajo el principio de participación conjunta, el derecho de coadyuvar y solicitar el desahogo de diligencias y aportación de pruebas para la mejor integración de las indagatorias relacionadas con personas desaparecidas.

Vigésima séptima. Entretanto se emitan y entren en vigor los protocolos, y registros y se realicen las actividades y acciones referidos en las recomendaciones precedentes, se instruya a la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas para que, en coordinación con las demás áreas de la FGE, procedan a actuar bajo los principios de investigación inmediata, pronta, diligente, desprejuiciada, estratégica, proactiva, contextual, empática, protegida, profunda, participativa, coordinada, sin obstrucciones y aplicando al menos, como garantías para la adecuada investigación, las siguientes directrices:

a) Que las investigaciones, acciones, medidas y procedimientos relacionados con las averiguaciones previas o carpetas de investigación y en la búsqueda de personas desaparecidas, se rijan bajo los principios de: efectividad y exhaustividad; debida diligencia; enfoque diferencial y especializado; enfoque humanitario; gratuidad; igualdad y no discriminación; interés superior de la niñez; máxima protección; no revictimización; participación conjunta; perspectiva de género; presunción de vida; y verdad, en términos de lo dispuesto en el artículo 5° de la ley general de la materia.

b) Dar atención prioritaria a las denuncias y activación urgente de los protocolos vigentes de búsqueda inmediata de personas desaparecidas, y operarlos simultáneamente con las diversas autoridades policiales.

c) Igualmente, desde el momento en que se tenga noticia de la desaparición de una persona, deberán actuar inmediatamente y coordinadas con todas las autoridades involucradas, independientemente de que haya habido una denuncia formal.

d) Que se instruya y determine con claridad que las acciones de búsqueda de personas desaparecidas, se considerará siempre el derecho de los familiares a participar en las mismas, bajo los principios de justicia humanitaria y restaurativa; lo que debe quedar separado de la investigación ministerial bajo los principios de la justicia penal.

e) En todas las acciones, mecanismos y procedimientos para la búsqueda, localización y desarrollo de las investigaciones, deben hacerse bajo el principio de presunción de vida; esto es, entre tanto no se determine su paradero, las autoridades siempre considerarán que la Persona Desaparecida o No Localizada está con vida.

f) Agilizar cada investigación a fin de esclarecer el paradero de las víctimas de ese delito. Para lo cual se deberá proceder de inmediato, dentro de las primeras veinticuatro horas a partir de que se tenga conocimiento de la desaparición, a solicitar a autoridades y particulares la preservación de toda la información que ayude a documentar el caso.

g) Que en los casos que de acuerdo con las circunstancias de los hechos se tenga elementos suficientes o presunción fundada de desaparición forzada de personas o desaparición cometida por particulares, se emita una alerta financiera y de protección de bienes, notificando inmediatamente a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como al Registro Público de la Propiedad y del Comercio, para los efectos de:

- Que se tomen las medidas de protección y aseguramiento a las instituciones financieras de todo tipo cuentas e inversiones y propiedades inmuebles a nombre la persona desaparecida; que se mantendrán hasta que se sepa el paradero de la víctima o la autoridad judicial competente determine lo conducente en los términos de la Declaración Especial de Ausencia por desaparición prevista en la ley general de la materia.

- Que dichas instituciones informen inmediatamente a la FGE sobre retiros, disposiciones o movimientos de esas cuentas efectuados durante el mes anterior a la fecha de la desaparición y las realizadas con posterioridad al hecho, ello con el fin de contribuir a una eficaz búsqueda y localización oportuna de la persona desaparecida.

Para lo anterior se deberán celebrar los convenios correspondientes con las autoridades competentes para esos efectos.

h) Orientar las búsquedas y las investigaciones tomando en consideración la información particular de cada caso y los análisis de contexto.

i) Realizar investigaciones que integren efectivamente la perspectiva de género en los casos de desaparición de niñas y mujeres.

j) Cuando existan elementos suficientes para suponer que la víctima de desaparición se encuentra retenida en alguna instalación oficial, las autoridades señaladas deben permitir la inspección ministerial en forma inmediata al requerimiento, en todas las instalaciones, incluidas las áreas restringidas.

k) En el mismo supuesto del inciso e anterior, se permita esa inspección a los familiares de víctimas en busca de personas desaparecidas, de conformidad con los convenios y protocolos que se celebren en términos de lo propuesto en la presente recomendación.

l) En los casos de autoría indeterminada o complicidad corresponsable, el Ministerio Público deberá asegurarse de integrar todos los elementos de probable responsabilidad, analizando cada supuesto de autoría y participación, regulados en la normativa vigente, incluidas las establecidas directamente en el tipo penal, así como las que deriven de responsabilidades por ejercicio del encargo, tales como la comisión por omisión.

m) Cuando la víctima sea extranjera, las autoridades deberán asegurar la notificación y coordinación de acciones con las autoridades del país de origen

de la víctima, así como de los países por los que la persona pudo transitar antes de haber sido vista por última vez, de acuerdo con las facultades legales aplicables.

n) En los casos en los cuales las personas no hablen o no entiendan el idioma español, o tengan algún tipo de discapacidad que les impida comunicarse, el Ministerio Público deberá proveer un traductor o intérprete y, en su caso, facilitar los medios tecnológicos que le permitan obtener de forma comprensible la información.

ñ) Toda actuación de la autoridad deberá ser respetuosa de la dignidad de la víctima, y ninguna condición particular de ésta puede ser motivo para negarle su calidad de víctima.

o) Atender con la calidad y calidez que su particular situación amerita, a familiares, víctimas indirectas, en términos de la Ley General de Víctimas y la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. En especial, aplicar las siguientes directrices para la atención a víctimas:

- Entender la angustia por la que atraviesan las familias y dar un trato empático y acogedor.
- Recibir, escuchar, orientar e involucrar a las familias por el tiempo que dure el proceso de investigación.
- Generar un vínculo de confianza, escuchando con esmero y atención las necesidades y consultas del familiar.
- Establecer una relación que permita satisfacer las necesidades de información y orientación del familiar, referidas a la búsqueda de su ser querido.
- Permitir que los interesados puedan estar acompañados de amigos o familiares que les presten apoyo.

- Proporcionar a las víctimas indirectas información clara, veraz y precisa sobre los procesos de investigación relacionados con cada caso.
- Disponer de un lugar que ofrezca la posibilidad de interrelación entre la persona atendida y el entrevistador.

p) Brindar en primer contacto por personal especializado la atención médica, psicológica o psiquiátrica que resulte necesaria a las víctimas derivadas de la desaparición de persona.

q) En todo momento deberán considerarse las condiciones particulares o de vulnerabilidad de las víctimas y brindar la protección y medidas de ayuda, atención y asistencia, desde el momento en que lo requiera, e informarán desde el primer momento y de manera comprensible, empleando lenguaje sencillo, la naturaleza del procedimiento, su progreso, y cómo se utilizará toda la información que sea proporcionada por ésta.

r) Obtener en forma ágil y segura las declaraciones y entrevistas con testigos de los hechos y servidores públicos que pudieran tener datos y con familiares; y se garantice la protección de la identidad de las personas en los procesos de investigación.

s) Dicte las medidas conducentes para que se garantice que las víctimas, ofendidos o testigos, durante sus comparecencias, actuaciones, declaraciones y demás diligencias en que participen, se mantengan libres de intimidación o temor por su seguridad o la de sus familiares y personas cercanas.

t) Se implementen medidas de protección de manera integral a favor de los periodistas y defensores de derechos humanos que trabajan para prevenir y erradicar la desaparición de personas y en la labor de asistencia a las víctimas de este delito.

u) Que de no haber causa justificada para ello, se evite el cambio de fiscales de manera continua, a fin de evitar rezagos, dilación y otras inconveniencias que, además, producen la revictimización de los familiares y que se pierda el

espíritu de efectividad y debida diligencia que se busca con la ley general en la materia.

v) Adoptar las medidas necesarias para garantizar la participación de las familias de las víctimas en la búsqueda e investigación se realice en condiciones de seguridad, incluyendo la capacitación, acompañamiento, garantías de seguridad y recursos necesarios.

w) Solicitar inmediatamente información relacionada a dependencias públicas y organismos particulares que por sus funciones pudieran encontrarse en ellas las personas que se buscan.

x) Visitar de forma inmediata centros de salud, servicios médicos forenses, centros de reclusión preventiva o penitenciaria, anexos, albergues e instituciones similares, en búsqueda de las personas desaparecidas.

y) Solicitar inmediatamente la obtención y elaboración de peritajes criminalísticos, antropológicos, médico-legales y pruebas y exámenes científicos, entre otras, y en casos de desaparición de personas, los dictámenes periciales sean remitidos en un tiempo breve que se compute en horas.

Vigésima octava. Aplicar el Protocolo de Minnesota para la investigación de todas las muertes que hayan podido ocurrir como acción de agentes del Estado o de las que se sospeche eso, así como en todo caso que pudiera tratarse de una desaparición forzada.

Vigésima novena. Realice las acciones necesarias para asegurar que en la institución del Ministerio Público y de la Policía Investigadora, cuenten con personal idóneo especializado para ofrecer los servicios requeridos que permitan combatir con eficacia el patrón de impunidad frente a casos de desaparición de personas.

Trigésima. Instalar y poner en funcionamiento, bajo la coordinación de la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas, por lo menos en las cabeceras de los distritos judiciales del Estado y en las poblaciones de más de 100,000 habitantes, agencias del Ministerio Público y de la Policía Investigadora

especializadas en personas desaparecidas, dotadas de los recursos humanos capacitados y especializados, el material, instrumentos y demás implementos y tecnología indispensables, que se requieran para atender con prontitud, eficacia y eficiencia este grave problema en el estado.

Trigésima primera. Diseñar y poner en operación mecanismos de control para evitar la simulación o la indiferencia en las investigaciones que involucran casos de desaparición de personas, así como sancionar a quienes sean omisos o practiquen diligencias intrascendentes.

Trigésima segunda. Prohibir y en su caso sancionar a responsables de operativos con patrullas o vehículos que no porten placas de circulación o las cubran, al igual que a los números oficiales de las mismas para evitar ser identificados. Por tanto, implementar un estricto registro o control de los operativos y actos policiales o con motivo de sus funciones.

Trigésima tercera. Realice las acciones necesarias para que la denuncia de casos de desaparición de personas pueda ser presentada por vías alternas y no sólo por comparecencia, sino por Internet o cualquier medio que garantice el acceso a la justicia de forma inmediata en todos los municipios del estado.

Trigésima cuarta. Ordene que en todas las agencias del Ministerio Público del estado, se reciban expeditamente todas las denuncias que se presenten por desaparición de personas e inmediatamente sean turnadas a las agencias ministeriales que por razón de su competencia deban conocer, tramitar e integrar las investigaciones correspondientes.

Trigésima quinta. Gestione las partidas presupuestales para que se le doten de los suficientes recursos humanos, técnicos y financieros para poner en marcha las acciones que resulten necesarias para garantizar una procuración de justicia pronta, expedita e imparcial y con ello atender, combatir y erradicar el delito de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, que le permitan atender las anteriores Recomendaciones, y para cumplir con lo siguiente:

- a) Establecer la infraestructura y el personal necesario para atender las 24 horas del día, los 365 días del año, cualquier denuncia de desaparición de personas, a efecto de que se actúe de inmediato y realmente se apliquen las alertas y los protocolos de actuación en todas las regiones del estado.
- b) Crear de un centro de atención para denuncias e información con guardias y personal especializado que lleve registros y folios de atención a usuarios, donde se establezcan tiempos en un protocolo y se registren las diligencias que se practiquen, de tal forma que se garantice la atención efectiva y se tenga la certeza de que se iniciará de inmediato la investigación.
- c) Elaborar y aplicar un programa de reingeniería laboral para la reasignación de mayor personal en las áreas que así se requiera, previo estudio y análisis que se haga.
- d) Adquirir equipos y elementos tecnológicos de vanguardia para el análisis estratégico de información, con el fin de guiar las investigaciones con mayores posibilidades de éxito.
- e) Crear más agencias ministeriales, de personal administrativo y de la policía de investigación, todos ellos especializados por materias o temas, para abatir el actual rezago en la procuración de justicia y la atención debida en sus respectivos servicios, especialmente los relacionados con personas desaparecidas.
- f) Adquirir cámaras de audio y video para instalarse al frente de las patrullas y vehículos en que circulan o practican diligencias los oficiales de las corporaciones policiales de esa fiscalía, con el propósito de que todas las actividades que realicen, las hagan al frente de dichos vehículos para que queden documentadas las mismas.
- g) Capacitar de inmediato a todo el personal de la fiscalía en métodos y procedimientos desarrollados en los protocolos de investigación a escalas nacional e internacional, relacionados con las mejores prácticas para la búsqueda de personas e investigación de casos de desaparición forzada.

h) Continuar e intensificar la impartición de cursos de capacitación y actualización jurídica, criminalística, criminológica, victimológica y sobre el nuevo sistema de justicia penal adversarial en todas sus etapas, contratando para ello a especialistas locales, nacionales y extranjeros.

i) Elaborar un informe especial sobre desaparición de personas en el estado, referenciando todos los casos documentados en los últimos veinte años y elabore una relación detallada de las fosas clandestinas localizadas en este periodo, especificando el número de cadáveres o restos humanos que en ellas se encontraron, e integrando una ficha minuciosa que permita su identificación por parte de quienes se encuentran buscando a personas desaparecidas.

Trigésima sexta. Diseñar y poner en operación mecanismos de control para evitar la simulación o la indiferencia en las investigaciones que involucran casos de desaparición de personas, así como sancionar a quienes sean omisos o practiquen diligencias intrascendentes. Para lo cual deberán practicarse periódicamente auditorías legales a los expedientes, para verificar resultados y que verdaderamente las actuaciones practicadas impulsen una investigación efectiva del caso.

Trigésima séptima. Establezca mecanismos de coordinación y convenios con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y las compañías telefónicas y satelitales, para que de forma inmediata proporcionen información, datos, sábanas o registros de llamadas o mensajes, así como las referencias, coordenadas o datos de georreferenciación o geolocalización para la ubicación del posicionamiento geográfico de lugares, que contribuya a la localización oportuna de personas.

Trigésima octava. Con la participación de especialistas y familiares de víctimas, implemente un programa urgente de búsqueda de personas desaparecidas, por el cual se convoque a la sociedad a través de los medios de comunicación, para que reporten de forma anónima y segura los probables lugares clandestinos donde puedan localizarse personas en cautiverio, o cadáveres o restos humanos.

Trigésima novena. Elabore un informe especial sobre fosas y lugares clandestinos que se han localizado en el estado de Jalisco, donde han encontrado

cadáveres y restos humanos, en el periodo de 20 años a la fecha; informando con detalle cuántos cuerpos y restos humanos se han localizado en cada uno de ellos, las circunstancias del hallazgo, cuántos de ellos han sido identificados y cuántos no, las circunstancias y causas de la muerte, el sexo y la edad de los que así se haya podido determinar, los municipios donde se han localizado incluyendo el número de fosas o lugares clandestinos localizados en cada uno de esos municipios; la fecha de localización; y cualquier otro dato relevante para reflejar de manera sólida y documentada la información y estadística del informe. Para ello, de ser necesario, solicitará la coordinación, apoyo e información al IJCF o cualquier otra institución que cuente con datos indispensables para esa información.

Cuadragésima. Contar con un Comité de Seguimiento compuesto por las autoridades encargadas de la procuración de justicia en el Estado, con la participación de grupos de víctimas, organizaciones de la sociedad civil y expertos en la materia, los cuales diseñarán el programa estatal, instrumento que deberá contemplar, como mínimo, los siguientes rubros:

- I. Diagnóstico de la incidencia, modalidades, causas y consecuencias y su comportamiento delictivo, así como los grupos afectados o en mayor grado de vulnerabilidad.
- II. Estrategias y la forma en que el Estado se coordinará y actuará uniformemente; la distribución de competencias y las instituciones gubernamentales responsables de la prevención, protección, asistencia y persecución.
- III. Inventario de los recursos existentes.
- IV. Protocolos de atención para la coordinación interinstitucional.
- V. Ruta crítica con tiempos, atribuciones y obligaciones.
- VI. Políticas públicas para cumplir con las estrategias de prevención, protección y asistencia, y persecución.
- VII. Formas oficiales de coordinación interinstitucional.
- VIII. Formas de coordinación e intercambio de información internacional y nacional.
- IX. Programas de capacitación y actualización permanente.

Cuadragésima primera. Establezca convenio interinstitucional con la PGR para crear una unidad coordinada especializada en la investigación de las desapariciones de personas con una perspectiva estratégica a nivel nacional y trasnacional sobre este fenómeno delictivo, que nutra las tareas de búsqueda, y trabaje de manera coordinada con otras agencias relevantes.

### **Al director general del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses**

Cuadragésima segunda. Disponga lo necesario para tener debidamente organizados y sistematizados los registros de la información y datos que deben incorporarse al Banco Nacional de Datos Forenses previsto en la LGMDFPDCPSNBP, dentro de los tres meses siguientes a que inicie la operación de ese banco nacional.

Cuadragésima tercera. Al mismo tiempo, establezca la creación o ampliación de un Banco Estatal de Datos Forenses que administre y coordine el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF), para el registro y manejo organizado y sistematizado de la información y datos para la identificación de personas, cadáveres y restos humanos relacionados con personas desaparecidas.

Cuadragésima cuarta. Implementar un programa integral de capacitación y actualización del personal del IJCF bajo su cargo, respecto a las medidas de atención a las víctimas que prevén las legislaciones en la materia, así como en general sobre el marco jurídico en materia de protección de los derechos humanos, a fin de que garanticen, en cada asunto que les corresponda conocer de manera amplia, sistemática y minuciosa, brindar las atenciones con calidad y calidez y realizar las investigaciones que sean necesarias para establecer la verdad de los hechos y atender a las víctimas en plazos razonables.

Cuadragésima quinta. Realice las acciones necesarias para solicitar al gobierno y al Congreso del Estado, una partida presupuestal a efecto de que la institución a su cargo obtenga presupuesto suficiente que le permita cumplir con lo siguiente:

a) Contratar el personal profesional, técnico y científico especializado que se requiere para implementar un área de búsqueda e identificación de personas,

cadáveres y restos humanos de manera oportuna, completa, ágil y certera; la que deberá contar por lo menos con las siguientes áreas:

- Área médico forense, generará, entre otros, los siguientes dictámenes medico legales: necropsia médico legal con filiación descriptiva; toma de fotografía a la persona fallecida con fines para la identificación, vestimenta y demás pertenencias; aplicación de la base de datos ante y post mortem; el médico forense proporcionará los primeros datos para la identificación pronta o indiciaria, con base en las estadísticas del Servicio Médico Forense; y que este servicio sea de 24 horas los 365 días del año, por lo menos en las cabeceras de los distritos judiciales del estado y en las poblaciones de más de 100 000 habitantes.
- Área de criminalística de gabinete o de laboratorio y de campo, con personal especializado en criminalística, que permita obtener y procesar pruebas y evidencias conforme a esta disciplina.
- La creación y, en su caso, el fortalecimiento del laboratorio de genética humana para todo el estado de Jalisco, que permita recortar los tiempos de exámenes y resultados genéticos para la identificación de personas, cadáveres y restos humanos relacionados con personas desaparecidas, y para la entrega de cuerpos a sus familiares. Personal con perfil de biólogos genetistas.
- Área de antropología forense, que realizará los dictámenes de antropología forense en todos los cadáveres o restos humanos en sus distintos periodos transformativos cadavéricos, determinar la edad ósea, perfil biofísico e intervalo post mortem.
- Área de odontología forense; con la finalidad de la realización de la ficha odontológica de las personas fallecidas sin identificar, filiación descriptiva, además de cruces de información ante y post mortem, y obtener y procesar las evidencias y pruebas propias de esta disciplina.

- Área de radiología forense, con finalidad de coadyuvancia con las demás áreas para realizar radiografías óseas o de otros órganos de los cadáveres, en busca de prueba o algún indicio identificativo personalizado.
- Área de patología forense, con finalidad de coadyuvar con la investigación e identificación de la causa y manera de muerte de personas y responder en forma científica las interrogantes sobre dicha muerte, y aportar a la consolidación de la información ante mortem y post mortem.
- Área de trabajo social, que debe ser sensible al dolor de las víctimas, dándoles atención e información, así como la consulta con las demás áreas especializadas en la identificación humana y otras dependencias que puedan proporcionar la información inherente.
- Área de contención psicológica especializada integrada por personal con perfil humanista y que coordine, de requerirse, una asistencia espiritual, abordando la problemática desde un ángulo de empatía con las víctimas a fin de reconciliarlas con su entorno, apoyando en las primeras atenciones psicológicas, además de poner a su alcance herramientas que les permitan enfrentar su realidad desde un enfoque de cultura de paz y reconciliación.
- Área administrativa, el personal registrará y organizará los datos e información correspondiente, y dará trámite ágil y oportuno para la solicitud o contestación de información y los dictámenes que se requieran.
- Área de información estratégica sobre personas fallecidas sin identificar, misma que tendría como objetivo generar datos y estadísticas orientadas a todas las actividades y proceso que se tenga sobre personas desaparecidas, con preparación en informática y perfil de abogado con orientación a los derechos humanos de las víctimas.
- Área de digitalización, registro y procesamiento de información, se encargará de alimentar, organizar, clasificar y sistematizar en los servidores de informática, la información que se genere para su recepción y transmisión. Personal con perfil de licenciatura en informática.

- Unidad canina, conformada con perros adiestrados para la búsqueda de personas, cadáveres o restos humanos.
- Y las que resulten necesario integrarlas, conforme a los avances tecnológicos y científicos cuya especialidad permita obtener mejor resultados.

b) Como infraestructura, contar con instalaciones dignas para atender a las víctimas secundarias, así como los equipos de cómputo de escritorio y móviles, geo-radares, cámaras fotográficas digitales, vehículos todo terreno, y demás equipos necesarios para dichas labores.

c) Contar con un programa eficiente de alta tecnología que, ante la existencia de homónimos al ingresar un registro, cuente con rubros de información adicional que permita establecer inmediatamente la diferencia entre ambos, como edad, tatuajes, cicatrices o señas particulares, entre otros.

d) Adquirir reactivos, material, instrumentos y demás implementos que se requieran para elaborar con prontitud, eficacia y eficiencia los dictámenes periciales que les solicitan las diversas autoridades ministeriales, judiciales, organismos públicos defensores de los derechos humanos y otras instituciones públicas, así como colectivos de familiares de víctimas de desaparición conforme a los protocolos o convenios que al respecto se celebren.

e) Para que, en coordinación con la Fiscalía General del Estado, establezcan un cementerio forense para realizar, conforme a los protocolos correspondientes, las inhumaciones controladas e individualizadas de los cuerpos o restos humanos que se encuentran a disposición de la autoridad ministerial, pero bajo la custodia y guarda del IJCF, aún no identificados por sus familiares, y siempre y cuando estén debidamente tomados y capturados los registros de datos completos y correctos, incluyendo los perfiles genéticos de ADN; las fosas o nichos deberán marcarse con materiales perdurables, con el número de folio o número único de registro que le haya correspondido a los restos. Toda la información sobre inhumaciones será debidamente documentada e incorporada tanto al Banco Estatal de Datos Forenses, como al expediente del caso en la fiscalía.

f) Para que, en coordinación con la Fiscalía General del Estado, establezcan la construcción o adquisición de depósitos o cámaras dotados con sistemas óptimos de refrigeración, para cadáveres o restos humanos que tenga en custodia y guarda y no estén en aptitud de ser inhumados en términos del inciso e anterior.

Los dos incisos precedentes, para prevenir problemas de salud pública y reducir el riesgo de enfermedades infectocontagiosas derivados de las condiciones en que se encuentran dichos cadáveres y restos humanos, que pudieran afectar a las personas que interactúan en ese instituto.

g) Del mismo modo, se celebre convenio con el Registro Civil del Estado para instalar módulo para la atención y emisión de la documentación necesaria, y con ello dar mejor para las víctimas indirectas y todo usuario en las propias instalaciones del instituto.

Cuadragésima sexta. Elaborar un protocolo especializado para la identificación de cadáveres y restos humanos, cuyo hallazgo se vincule con los reportes de personas desaparecidas, extraviadas o ausentes. Entretanto se emita el protocolo homologado de búsqueda y los protocolos de identificación forense sobre cadáveres y restos humanos previstos en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, se instruya la inmediata aplicación del Protocolo para el Tratamiento e Identificación Forense publicado el 3 de marzo de 2015 en el *Diario Oficial de la Federación*.

Cuadragésima séptima. Elaborar en coordinación con la Fiscalía General del Estado, un protocolo para la notificación inmediata de identificación de cadáveres y restos de personas, con un enfoque de pleno respeto a la dignidad humana, privilegiando la notificación a los familiares de las víctimas, incluso previo a cualquier publicación en medios de comunicación. Para lo anterior, deberá consultar y atender la opinión de víctimas y especialistas.

Cuadragésima octava. Instruya lo necesario a todo el personal de instituto a su cargo, para que, en términos de las disposiciones constitucionales y legales

aplicables, se abstengan de transmitir a medios de comunicación o difundir públicamente por cualquier medio, información, datos, imágenes o circunstancias personales de cadáveres o restos humanos relacionados con las víctimas de desaparición o de sus familiares, sin la autorización expresa de éstos, o que sin esa autorización no tengan como propósito recabar información para su localización en términos de las alertas o protocolos de búsqueda inmediata legalmente implementados, o que pudieran estigmatizar o generar prejuicios o actitudes de animadversión o revictimización contra las mismas.

Cuadragésima novena. Que en los casos que se cuentan con registros de huellas dactilares de personas, cadáveres o restos humanos que permitan tomarlas, las mismas se envíen junto con los demás datos de identificación, perfiles genéticos y de ADN que se tenga, a fin de informar de la existencia de restos o cuerpos identificados pero no reclamados, a la Fiscalía General del Estado, en especial a la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas y al área de Homicidios; así como a los Registros Nacional y Estatal de Personas Desaparecidas y No Localizadas o al registro provisional; a los Bancos Nacional y Estatal de Datos Forenses, o al registro similar; al Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares (AFIS, a la Red Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas; al Sistema Nacional de Información Ministerial sobre Personas Desaparecidas; a la Base del Sistema de Índice Combinado de ADN; al sistema de registro de Plataforma México; y cualquiera otra institución que por sus funciones puedan servirles para identificar a que personas pertenecen.

Quincuagésima. Elabore un informe especial sobre las cifras de cuerpos y restos humanos no identificados e identificados y no reclamados que se han enviado al panteón o cementerio forense desde su creación a la fecha del informe. Desglosando mensualmente las circunstancias básicas de la información, indicando cuántos son identificables y cuántos identificados. Así mismo, informe con detalle cuántos cuerpos y restos humanos están en situación de destino final inminente para su envío al referido panteón o cementerio forense.

### **A la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas:**

Quincuagésimo primera. Ingresar y realizar el Registro de Víctimas oportunamente cuando las víctimas o las autoridades legitimadas así lo soliciten.

Quincuagésimo segunda. Garantizar que las medidas de ayuda y asistencia sean adecuadas para mitigar los daños sufridos a consecuencia de las violaciones a los derechos humanos.

Quincuagésimo tercera. Brindar las medidas de ayuda, asistencia, reparación, y compensación necesarias en cada caso, por medio del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

Quincuagésimo cuarta. Equiparar las medidas de reparación, ayuda y asistencia a las víctimas del delito o violaciones de derechos humanos que otorgue la Comisión a las que, por los mismos conceptos, otorga la CEAV federal para garantizar el principio de igualdad; y

Quincuagésimo quinta. Garantizar la atención psicosocial a las familias de personas desaparecidas, basado en su contexto individual, familiar y social y en las necesidades de las familias y con apego a los principios internacionalmente reconocidos como el respeto y promoción de los derechos humanos, la horizontalidad, la participación de las personas víctimas, no causar daño, basarse en las capacidades existentes, entre otros.

A las y los legisladores que representan a Jalisco en el Congreso de la Unión, se hace una respetuosa petición para que:

Primera. Realicen una exhortación general dirigido al presidente de la República Mexicana, al Senado de la República y al secretario de Relaciones Exteriores, para que dentro de sus atribuciones tomen las medidas conducentes para que a la brevedad sea aceptada la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada de la Organización de la Naciones Unidas, conforme a los artículos 31 y 32 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada.

Segunda. Propongan modificaciones a la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, para que sea de carácter obligatorio en todo el país, que los medios de comunicación televisivo, radiofónico y escrito

proporcionen espacios donde se dé a conocer de la desaparición de personas para su búsqueda y localización.

Tercera. Propongan las reformas legislativas necesarias, para que todas las empresas telefónicas y de comunicación satelital, de Internet o similares en México, otorguen de manera inmediata al Ministerio Público y a las autoridades judiciales, federales y estatales, la información requerida de datos, sábanas o registros de llamadas o mensajes en los aparatos telefónicos y celulares de las personas desaparecidas, de los tres últimos meses de la fecha de la desaparición hasta el último registro que se tenga; así como las referencias, coordenadas o datos de georreferenciación o geolocalización para la ubicación del posicionamiento geográfico de lugares de entrada y salida de esos mensajes y llamadas, que contribuya a la localización oportuna de personas.

Cuarta. Esta defensoría considera que, por las funciones y atribuciones de los organismos especializados en la protección de los derechos humanos, la integración en el Sistema Nacional de Búsqueda incluya al titular o representante de Organismos Públicos de Derechos Humanos, por lo que se solicita que para tal efecto propongan las reformas legislativas necesarias al artículo 45 de la ley general de la materia.

Quinta. Procuren los recursos suficientes para que las autoridades de Jalisco obligadas y relacionadas al cumplimiento integral de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, puedan realizar sus funciones de manera oportuna, eficaz y completa.

Sexta. Realicen un pronunciamiento instando a las autoridades competentes para que presenten ante el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU, la información concreta y actualizada acerca de la aplicación de todas sus recomendaciones que le hizo, así como cualquier otra información nueva relativa al cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Convención, y que debió entregarse el pasado 18 de febrero de 2018.

La presente Recomendación de carácter general se emite de acuerdo con lo previsto en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos; artículo 10, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, y con el propósito de que se promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones de los derechos humanos de la sociedad jalisciense, para que las autoridades competentes, dentro de sus atribuciones, subsanen las irregularidades de que se trate.

Es fundamental que las autoridades a quienes se dirige la presente Recomendación la acepten y cumplan a cabalidad, ello reflejaría su seria preocupación por atender los reclamos unánimes por la inseguridad y las exigencias de justicia de la población de Jalisco. Hoy más que nunca es urgente unir esfuerzos coordinados para poner alto al clima de violencia que estamos padeciendo, pues la inseguridad impide desarrollo armónico y la felicidad de nuestra sociedad.

Doctor Alfonso Hernández Barrón  
Presidente

Esta hoja pertenece a la Recomendación general 3/2018, que consta de 238 páginas.