



JUSTICIA FALLIDA

EN EL ESTADO DE GUERRERO

Copyright © 2015 Open Society Foundations.

Esta publicación está disponible en formato pdf en el sitio web de Open Society Foundations, bajo licencia Creative Commons, la cual permite copiar y distribuir la publicación, sólo en su totalidad, siempre que se consigne que pertenece a Open Society Foundations y sea utilizada con fines educativos no comerciales o para políticas públicas. Las fotografías no pueden utilizarse en forma independiente de la publicación.

ISBN: 9781940983516

Publicado por:

Open Society Foundations

224 West 57th Street
Nueva York, Nueva York 10019, EE.UU.
www.OpenSocietyFoundations.org

Para mayor información, favor de contactar a:

Eric Witte

Coordinador sénior de proyectos, Juicios
Nacionales por Crímenes Graves
Open Society Justice Initiative
Eric.Witte@OpenSocietyFoundations.org

o

Ina Zoon

Coordinadora de proyectos de Justicia Penal
para América Latina
Open Society Justice Initiative
Ina.Zoon@OpenSocietyFoundations.org

Diseño y formato: Ahlgrim Design Group
Impresión: GHP Media Inc.

Foto de portada © Alejandrino González/AP

2	AGRADECIMIENTOS
3	ABREVIACIONES DEL REPORTE
5	METODOLOGÍA
7	RESUMEN EJECUTIVO
11	I. INTRODUCCIÓN: EL HISTORIAL DE ATROCIDADES EN GUERRERO
19	II. ¿“JUSTICIA” MEDIANTE EL USO DE TORTURA?
23	III. UN SISTEMA SIN CONTROLES NI RENDICIÓN DE CUENTAS
23	A. Falta de investigaciones independientes
27	B. Falta de independencia de la institución a cargo de la investigación y persecución del delito
30	C. Falta de acceso a una defensa adecuada
32	D. Falta de independencia judicial
34	E. Neutralización de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero
36	F. Un Congreso local reacio
40	IV. CAPACIDADES Y RECURSOS INSUFICIENTES
41	A. Funcionarios públicos a cargo de la investigación y persecución del delito y policía
43	B. Poder Judicial
44	C. Comunicación social e interacción con la sociedad
46	V. MARCO LEGAL
49	VI. MANIPULACIÓN DE LA AMBIGÜEDAD JURISDICCIONAL
53	VII. ESCASA SEGURIDAD EN PROCEDIMIENTOS LEGALES
53	A. Protección a testigos
56	B. Defensores de derechos humanos, activistas y periodistas
59	C. Funcionarios públicos a cargo de la investigación y persecución del delito y jueces
60	D. Prisiones
62	VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES
64	A. Fortalecer la rendición de cuentas y los mecanismos de control del sistema de justicia
67	B. Fortalecer el marco legal
68	C. Fortalecer la seguridad
70	D. Crear equipos integrales para la investigación de desapariciones
71	E. Localizar, exhumar e investigar de fosas clandestinas y comunes
72	NOTAS FINALES

AGRADECIMIENTOS

Este informe ha sido elaborado por Open Society Justice Initiative (la Iniciativa de Justicia de la Fundación para una Sociedad Abierta) en colaboración con el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez y el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan.

Eric A. Witte, Coordinador sénior de proyectos para Juicios Nacionales por Crímenes Graves de Open Society Justice Initiative es el autor de este reporte, Ximena Suárez su investigadora principal, y David Berry su editor. Ina Zoon, coordinadora de proyectos de justicia penal para América Latina de Open Society Justice Initiative, dirigió este proyecto y facilitó la coordinación con las distintas organizaciones.

Mario Patrón, Adriana García y Deborah Ruiz Verduzco contribuyeron con investigación adicional. Adriana Greaves, Adi Assouline y Glenis Pérez, de la Clínica de Derechos Humanos y Prevención de Atrocidades (Human Rights and Atrocity Prevention Clinic) de la Facultad de Derecho Cardozo, contribuyeron con investigación legal para el reporte bajo la supervisión de Jocelyn Getgen Kestenbaum.

Las siguientes personas realizaron contribuciones fundamentales y observaciones a los distintos borradores del texto: Santiago Aguirre, María Luisa Aguilar, Maribel González e Hipólito Lugo, así como los siguientes miembros de Justice Initiative: James A. Goldston, Robert Varenik, Christian De Vos, Rachel Neild, Erika Dailey, Marion Isobel, Zaza Namoradze, Emi MacLean, Martin Schönteich, y Jonathan Birchall. Abel Barrera, Cristina Ardaga, Nicomedes Fuentes García, Enrique González Ruiz y Pilar Noriega hicieron contribuciones de gran relevancia. Claudia Román y Edit Turcsan Bain hicieron posible el proceso de elaboración del presente reporte.

Justice Initiative agradece a todas las personas que han facilitado información utilizada en este reporte, incluyendo a víctimas de atrocidades y sus familias, funcionarios de gobierno y a miembros de la sociedad civil.

Open Society Justice Initiative es responsable de cualquier error o interpretación incorrecta que el presente texto pudiera contener.

ABREVIACIONES DEL REPORTE

CAT	Comité contra la Tortura de la Organización de las Naciones Unidas
CECOP	Consejo de Ejidos y Comunidades Opositores a la Presa La Parota
CETEG	Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación en Guerrero
CIDAC	Centro de Investigación para el Desarrollo
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CODDEHUM	Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero
DF	Distrito Federal
ADN	Ácido desoxirribonucleico
ENVIPE	Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública
FIDH	Federación Internacional de Derechos Humanos
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
ONG	Organizaciones no gubernamentales
OMCT	Organización Mundial Contra la Tortura
ONU	Organización de las Naciones Unidas
UNDOC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
PGJE	Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero, ahora Fiscalía General del Estado de Guerrero
PGR	Procuraduría General de la República
PRD	Partido de la Revolución Democrática

ABREVIACIONES (CONTINÚA)

PRI	Partido Revolucionario Institucional
RedTDT	Red nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”
RENPED	Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas
RTI	Solicitud de acceso a la información
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEIDO	Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada
SETEC	Secretaría Técnica del Consejo de la Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal
TSJ	Tribunal Superior de Justicia del Estado de Guerrero
EPU	Examen Periódico Universal

METODOLOGÍA

DESDE 2004, EL EQUIPO INTERNACIONAL Y NACIONAL DE OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE

(la Iniciativa de Justicia de la Fundación para una Sociedad Abierta) ha trabajado con organizaciones nacionales en temas relacionados con la reforma al sistema de justicia en México. Las áreas de enfoque de nuestro trabajo incluyen el derecho a la libertad personal, el derecho a no ser sujeto a prisión preventiva, arbitraria y/o excesiva, el derecho a la información y el derecho a la verdad. En todos estos temas, hemos colaborado en forma cercana con entidades gubernamentales y con la sociedad civil. En 2012, Justice Initiative emprendió un nuevo proyecto enfocado en la investigación de las atrocidades¹ cometidas en México desde 2006, cuando el gobierno federal desplegó a las fuerzas armadas para combatir a la delincuencia organizada. Nuestro objetivo ha sido esclarecer la magnitud de las atrocidades, esto es, de las ejecuciones (incluyendo homicidios), desapariciones y tortura; determinar en qué medida los perpetradores han rendido cuentas y han sido responsabilizados; y los motivos por los que ha habido tan escasa justicia para las víctimas de estos crímenes. En este proyecto, Justice Initiative ha incorporado experiencias y aportaciones de estudios similares conducidos previamente en la República Democrática del Congo, Uganda y Kenia.

Además del ámbito federal, Justice Initiative seleccionó cinco estados para realizar su investigación: Coahuila, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro y Guerrero. Estos cinco estados ofrecen una visión transversal de la geografía, los niveles de violencia, el desarrollo económico y el control de los partidos políticos en México. De ellos, el estado de Guerrero, objeto del presente informe, sobresale como el que tiene mayores retos políticos y estructurales para investigar, perseguir, sancionar y reparar casos de atrocidades y violaciones masivas de derechos humanos. Estos problemas, incluyendo una de las tasas de homicidios más altas en México, tienen origen en situaciones que datan de tiempo atrás—como la marginalización de la población indígena que vive en áreas rurales y se encuentra en situación de pobreza— pero también en circunstancias más recientes, como el hecho de que actualmente Guerrero es un punto central de producción y tráfico de drogas. La desaparición de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” (Escuela Normal Rural de Ayotzinapa) el 26 de septiembre de 2014 puso de manifiesto el clima de violencia arraigado en Guerrero, el fracaso de dicho estado en reaccionar de manera creíble y eficiente ante el caso, además levantar preocupaciones sobre su estabilidad futura. Todo lo anterior ha impulsado a Justice Initiative y a las organizaciones colaboradoras a publicar por separado este informe sobre los retos que enfrenta Guerrero. Un próximo informe abordará problemáticas similares a nivel federal, e incluirá información de las investigaciones llevadas a cabo en los otros cuatro estados.

A lo largo de este proyecto, Justice Initiative ha trabajado conjuntamente con organizaciones de la sociedad civil mexicana; en el caso de Guerrero, con el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh), una organización no gubernamental con sede en el Distrito Federal que a través de la documentación y el acompañamiento de algunos casos emblemáticos, ha conocido la realidad de Guerrero, así como con el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, organización no gubernamental profundamente arraigada en Guerrero, cuyas actividades se desarrollan en una de las regiones más empobrecidas y marcadas por la violación a derechos humanos en el estado. Estas organizaciones proporcionaron asesoramiento estratégico, líneas de investigación y datos concretos. Dentro de Justice Initiative, la investigación de Guerrero se llevó a cabo, en diferentes momentos, por tres abogados mexicanos con experiencia en litigio y derechos humanos.

En febrero de 2013 el Director Ejecutivo de Justice Initiative realizó una visita exploratoria a México, en forma simultánea a la primer visita de uno de los investigadores mexicanos en la que éste llevo a cabo 52 entrevistas exhaustivas. En estas entrevistas y otras posteriores, se dio opción a los entrevistados de identificarse plenamente o de proporcionar información sin revelar su identidad, en algunos casos por motivos de seguridad y en otros por tratarse de funcionarios que tenían posibles represalias.

EL EQUIPO DE INVESTIGACIÓN INTERNACIONAL Y NACIONAL DE JUSTICE INITIATIVE y sus consultores visitaron Chilpancingo por primera vez en diciembre de 2013 para realizar evaluaciones preliminares y entrevistas con funcionarios estatales y representantes de la sociedad civil. Una vez identificados los principales problemas, el equipo realizó un segundo viaje de investigación a Guerrero la semana anterior a la desaparición de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa en septiembre de 2014. Entre los dos viajes de investigación, Justice Initiative llevó a cabo el análisis legal y estudio de la situación de Guerrero a la luz de estándares internacionales. El equipo también presentó, entre 2013 y 2015, docenas de solicitudes de acceso a la información a varias instituciones federales y estatales en términos de las leyes federales y estatales de transparencia y acceso a la información pública. Las respuestas a las solicitudes de acceso a la información presentadas por Justice Initiative, Centro Prodh y Tlachinollan forman parte importante de los hallazgos del presente informe. También se utilizaron otras fuentes de información, como documentos gubernamentales, estudios académicos realizados dentro y fuera de México, informes de la sociedad civil, artículos de medios de comunicación, y recomendaciones de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. En abril de 2015, el equipo de Justice Initiative, Centro Prodh y Tlachinollan dedicaron una jornada en Chilpancingo a revisar el borrador del presente informe y formular las recomendaciones del mismo conjuntamente. La versión definitiva del informe se redactó tomando en cuenta los comentarios de dicha reunión, y tras realizar una meticulosa revisión interna, así como investigación adicional.

RESUMEN EJECUTIVO

PARA LOS PADRES, HERMANOS Y AMIGOS de cada uno de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, su desaparición el 26 de septiembre de 2014 representó un dolor indescriptible y gran sufrimiento. Para el resto de la población del Estado de Guerrero, las desapariciones que tuvieron lugar ese día fueron motivo de conmoción, dolor e ira, pero probablemente no de sorpresa. Las atrocidades y crímenes violentos son comunes en Guerrero al menos desde la Guerra Sucia que tuvo lugar en México entre 1969 y 1979.² La Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero, de carácter oficial, concluyó que durante dicho periodo las fuerzas federales y otras fuerzas estatales cometieron crímenes de lesa humanidad en Guerrero. Con el auge de los cárteles de la droga y el lanzamiento en 2006 de una nueva estrategia federal de seguridad para combatir a la delincuencia organizada, la población de Guerrero se ha visto cada vez más atrapada entre la violencia del Estado y la de los cárteles.

Existen fuertes indicios de que la delincuencia organizada se ha infiltrado en algunas instituciones estatales, incluyendo la policía. A la vez, las familias de élite mantienen el poder y control de las instituciones públicas; instituciones que han abandonado a la población rural, indígena y pobre, facilitando así el reclutamiento por parte de los cárteles y abonando al descontento popular. Si la población de Guerrero ya no se sorprende por lo habitual de las atrocidades, a estas alturas también se ha acostumbrado al fracaso casi total del sistema de justicia del estado en lograr que los perpetradores sean responsabilizados y rindan cuentas.

Justice Initiative, en colaboración con el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez y el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, se dieron a la tarea de comprender la dimensión de las atrocidades que suceden en Guerrero – en concreto de las ejecuciones, las desapariciones forzadas y la tortura– así como de identificar los motivos por los que el sistema de justicia penal de Guerrero ha desatendido tan gravemente a las víctimas de estos crímenes. El presente informe ofrece el primer análisis exhaustivo de la voluntad política y la capacidad técnica del estado de Guerrero para investigar, perseguir y llevar a cabo procedimientos justos en contra de los presuntos perpetradores de ejecuciones, desapariciones forzadas y torturas.

A ESTA PUBLICACIÓN LE SEGUIRÁ UN INFORME REALIZADO por Justice Initiative en colaboración con un grupo de organizaciones mexicanas de derechos humanos, el cual abordará las mismas cuestiones en México, ahora a nivel federal. Sin embargo, los hallazgos sobre Guerrero se publican separadamente como una aportación al debate público en el contexto del primer aniversario de las desapariciones de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, y en forma previa al inicio de funciones del nuevo congreso local el 13 de septiembre de 2015, y del nuevo gobernador electo del estado el 27 de octubre de 2015.

El nuevo congreso y el gobernador electo, Héctor Astudillo Flores, recibirán un estado con 19,434 homicidios reportados entre 2005 y 2014 ante la autoridad a cargo de la investigación y persecución del delito (la Procuraduría General de Justicia, ahora llamada Fiscalía General del Estado de Guerrero), un número que resulta impactante para un estado con una población de sólo 3.4 millones de habitantes.³ El conjunto de fosas comunes y clandestinas no investigadas, muchas de las cuales se descubrieron tras las desapariciones de Ayotzinapa de 2014, sugieren firmemente que el número real homicidios es mucho más alto. Desde comienzos de 2005 y hasta abril de 2015, la Procuraduría General de Justicia de Guerrero inició 7,965 averiguaciones previas por homicidio doloso, las cuales dieron lugar a 1,601 acusaciones formales o consignaciones (20 % de las averiguaciones) y 764 sentencias condenatorias (9.6 % de las averiguaciones).⁴ A pesar de que la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero⁵ documentó 90 casos de desaparición involuntaria o forzada entre 1990 y 2014—dos tercios de los cuales tuvieron lugar después de 2006—y de que la Procuraduría General de Justicia de Guerrero investigó 44 casos adicionales de este delito, nunca se han presentado cargos contra persona alguna por estos casos de desaparición forzada.⁶ La Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero también documentó 54 casos de tortura entre 1994 y 2014; sin embargo, jamás se ha emitido una sola orden de aprehensión, y mucho menos se ha realizado una acusación formal (consignación) por tortura.⁷ Las estadísticas y las entrevistas sugieren que funcionarios a cargo de la persecución del delito y la policía investigadora del delito cometen actos de tortura y malos tratos en forma habitual a modo de castigos extrajudiciales y para obtener confesiones forzadas en las que basan sus investigaciones.

¿Por qué ha habido tan poca justicia por las atrocidades que ocurren Guerrero? Este informe concluye que la causa principal es de naturaleza política. Bajo el mandato de los predecesores del gobernador Astudillo, el sistema de justicia ha sido indebidamente influenciado por un poder ejecutivo autoritario que no ha respetado la autonomía legal o independencia de las instituciones y ha buscado manipularlas por medios inapropiados e irregulares. Por otra parte, la misma policía investigadora del delito, profundamente implicada en la perpetración de atrocidades, es la encargada de investigarlas. Hasta hace poco, la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero (ahora llamada Fiscalía General del Estado de Guerrero) era un mero apéndice del poder ejecutivo, y parecía más interesada en ignorar las denuncias de atrocidades que en investigarlas. La capacidad de los abogados defensores es débil y su presencia es insuficiente, especialmente en las zonas pobres, rurales y mayoritariamente indígenas, donde la infraestructura tampoco es suficiente. Estas deficiencias han representado un obstáculo fundamental para la prevención y sanción de la tortura. El poder judicial no es suficientemente independiente del ejecutivo, como lo ejemplifica un Secretario General de Gobierno que es, a la vez, presidente con licencia de la judicatura local. El congreso del estado omitió actuar como contrapeso del ejecutivo y, en 2014, fue cómplice de la irregular neutralización por parte del ex gobernador Ángel Aguirre de la única institución estatal que denunciaba la impunidad en casos de violaciones graves de derechos humanos: la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero.

A pesar de que la fuente principal de atrocidades e impunidad en Guerrero es de índole política, el nuevo gobernador tomará las riendas de un estado con otras deficiencias y limitaciones graves. Muchos de los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito y la policía carecen de las habilidades básicas para prevenirlos e investigarlos. El poder judicial prácticamente no ha sido puesto a prueba en casos de atrocidades, y se encuentra aún en proceso de adaptación al sistema de justicia penal acusatorio. En Guerrero, la transición al sistema penal acusatorio ordenada por la Constitución federal ha sido lenta.⁸ El marco legal sustantivo es adecuado para casos de desaparición forzada, pero la definición de tortura y otros aspectos del marco legal para la investigación y sanción de este crimen son insuficientes. A pesar de que el estado de Guerrero tiene competencia para investigar homicidios, desapariciones forzadas y tortura, las autoridades federales pueden atraer la investigación de estos crímenes en circunstancias que comúnmente son poco claras. Lo anterior resulta, con frecuencia, en la manipulación de la ambigüedad jurisdiccional. La seguridad constituye un reto serio. A pesar de que en papel existe un marco adecuado de protección a testigos, éstos siguen en situación de peligro, especialmente cuando se trata de casos de violaciones de derechos humanos. El sistema de protección a testigos está a cargo de personas e instituciones que se han visto involucradas en casos graves y atrocidades, quienes además carecen de la formación necesaria para proteger adecuadamente a los testigos, y no están sujetos a mecanismos de rendición de cuentas y de control adecuados. Los defensores de derechos humanos, activistas y periodistas que han presionado a las autoridades o indagado sobre la impartición de justicia en casos graves han sido objeto de ataques. Existe hacinamiento en las prisiones estatales, las cuales se han convertido en el escenario de torturas y homicidios. Los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito, así como los jueces se enfrentan a amenazas de los cárteles.

La elección de un nuevo gobernador constituye una oportunidad para reconocer la magnitud y naturaleza de la crisis, evaluar fracasos pasados e implementar medidas firmes para la investigación y sanción de homicidios, desapariciones forzadas y torturas en Guerrero. Esto sería un primer paso para generar confianza en una ciudadanía descontenta. Para ello, el gobernador electo Astudillo y el nuevo Congreso electo de Guerrero deben actuar en cinco áreas fundamentales:⁹

1. FORTALECER LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y MECANISMOS DE CONTROL DEL SISTEMA DE JUSTICIA.

El nuevo gobierno debe asegurar la independencia, solidez y transparencia de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero; mejorar la recopilación y transparencia de información del sistema de justicia; crear una Vice fiscalía independiente para la investigación y sanción de violaciones a derechos humanos y atrocidades; otorgar a los servicios periciales independencia de las autoridades políticas y de la Fiscalía General; fortalecer la capacidad de los abogados defensores y asegurar el respeto al derecho a una defensa adecuada; fortalecer el Comité Técnico de Análisis y Evaluación establecido en la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura en el Estado de Guerrero; fortalecer la

independencia judicial, entre otros, excluyendo la posibilidad de que jueces con licencia o permisos de ausencia funjan como funcionarios del poder ejecutivo y; garantizar la investigación, persecución y sanción de los crímenes cometidos en la Guerra Sucia, incluyendo aquéllos identificados por la Comisión de la Verdad del estado de Guerrero.

- 2. FORTALECER EL MARCO LEGAL.** El nuevo Congreso debe: modificar la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura en el estado de Guerrero a efecto de alinearla con estándares internacionales, mediante la adopción de la definición de la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura, así como mediante la incorporación de disposiciones sobre la responsabilidad penal de la autoridad superior jerárquica que tenga el deber de impedir la tortura y permita su perpetración por ausencia en el orden de mando; incluir formalmente en el código penal de Guerrero las definiciones de tortura y desaparición forzada con el fin de eliminar cualquier excusa por parte de funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito que sean renuentes a aplicar leyes especiales; incluir como una agravante en casos de homicidio que el perpetrador sea un funcionario público; y acelerar la implementación del sistema penal acusatorio.
- 3. FORTALECER LA SEGURIDAD.** El nuevo gobierno y el Congreso deben redefinir el concepto de policía y reestructurar las fuerzas policiales con mayor énfasis en la seguridad ciudadana y en el respeto al pluralismo jurídico en Guerrero, la investigación de delitos y mayor rendición de cuentas; fortalecer la protección a testigos; emprender acciones para reducir la violencia y el hacinamiento en las prisiones estatales, incluyendo la revisión de todos los casos de personas injustamente presas; garantizar la seguridad de defensores de derechos humanos y fortalecer los protocolos de seguridad en las instituciones de justicia.
- 4. CREAR EQUIPOS INTEGRALES Y MULTIDISCIPLINARIOS PARA LA INVESTIGACIÓN DE DESAPARICIONES.** El nuevo gobierno debe crear unidades integrales, incluyendo funcionarios públicos a cargo de la investigación y persecución del delito y trabajadores sociales, para la búsqueda de personas desaparecidas y llevar a cabo las investigaciones penales que correspondan.
- 5. LOCALIZAR, EXHUMAR E INVESTIGAR LAS FOSAS CLANDESTINAS Y COMUNES.** La Fiscalía General de Guerrero debe trabajar conjuntamente con las autoridades federales para elaborar y hacer público un mapa de todas las fosas comunes y clandestinas localizadas en Guerrero; emplear nuevas tecnologías para localizar este tipo de fosas; y solicitar ayuda nacional e internacional para su exhumación e investigación oportunas.

INTRODUCCIÓN: EL HISTORIAL DE ATROCIDADES EN GUERRERO

A LA PAR QUE SE DIFUNDÍA LA NOTICIA SOBRE LAS FOSAS CLANDESTINAS ENCONTRADAS A FINALES DE SEPTIEMBRE DE 2014, DECENAS DE FAMILIAS DE PERSONAS DESAPARECIDAS, PROVENIENTES DE LOS ALREDEDORES DE GUERRERO Y ESTADOS VECINOS, SE APRESURARON A ACUDIR A LA ESCUELA NORMAL RURAL DE AYOTZINAPA, UBICADA A LAS AFUERAS DE CHILPANCINGO, CAPITAL DE GUERRERO. EN LOS ALREDEDORES DE LA CIUDAD VECINA DE IGUALA, AUTORIDADES FEDERALES Y ESTATALES LOCALIZARON FOSAS CONTENIENDO LOS RESTOS CARBONIZADOS DE 28 CUERPOS, ALGUNOS DE ELLOS DESMEMBRADOS.¹⁰

Estas fosas clandestinas son sólo algunas de muchas descubiertas en Guerrero en los últimos años, pero fueron la primeras que llamaron la atención de manera importante fuera del estado, por lo que se sospechaba que podían contener.¹¹

Aproximadamente diez días antes de este descubrimiento, seis personas —incluyendo tres estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, reconocida por su activismo— fueron asesinadas a tiros en Iguala. Existe evidencia en video de que algunos de los estudiantes que sobrevivieron el ataque fueron detenidos y trasladados en camionetas de la policía.¹² En total, 43 estudiantes desaparecieron. Autoridades estatales detuvieron originalmente a 22 policías municipales presuntamente implicados en estas desapariciones y homicidios.¹³ La Comisión Nacional de los Derechos Humanos anunció que investigaría el caso. Las familias indignadas de los 43 estudiantes desaparecidos —aproximadamente la tercera parte del grupo de primer año de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” de Ayotzinapa— exigían al entonces gobernador de Guerrero, Ángel Aguirre, la localización con vida de sus hijos.¹⁴ El presidente Enrique Peña Nieto se dirigió al

país, prometiendo la participación federal para “[...]el esclarecimiento del caso, la búsqueda de los responsables y la aplicación de la ley.”¹⁵ Pero para el momento en que la Procuraduría General de la República—autoridad federal a cargo de la investigación y persecución del delito—tomó el caso y ejerció su facultad de atracción, los estudiantes llevaban 10 días desaparecidos.¹⁶

Los siguientes días estuvieron marcados por revelaciones continuas de atrocidades y la agudización de tensiones sociales:¹⁷ ninguno de los cuerpos encontrados en fosas clandestinas pertenecía a alguno de los 43 estudiantes y las autoridades tampoco proporcionaban información sobre su paradero. Después de que el gobierno anunciara que el ADN de los cuerpos encontrados en las primeras fosas no coincidía con el de los familiares de los estudiantes desaparecidos, funcionarios públicos, grupos de autodefensa y las propias familias continuaron la búsqueda. Lo que descubrieron en los alrededores de Iguala fue un panorama de fosas clandestinas, algunas de las cuales contenían varios cuerpos.¹⁸

Como lo sugiere el descubrimiento de estas fosas, los crímenes de septiembre de 2014 son sólo los más recientes de una larga historia de atrocidades en Guerrero. Cuando fueron atacados, los estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa recaudaban fondos y “tomaban” autobuses en Iguala para viajar a la Ciudad de México a la conmemoración de la infame masacre de estudiantes del 2 de octubre de 1968, que tuvo lugar durante la “Guerra Sucia” en México.¹⁹

El número de víctimas mortales de la Guerra Sucia fue alto en Guerrero. Entre finales de la década de 1960 y 1979, agentes estatales cometieron crímenes de lesa humanidad, incluyendo ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada, tortura, tratos inhumanos, desplazamientos forzados y otras violaciones graves a derechos humanos en Guerrero. La Guerra Sucia fue un ejercicio de represión generalizada y sistemática, en la que el Estado persiguió una política de exterminación de “la guerrilla”. En consecuencia, las autoridades tuvieron facultades “prácticamente ilimitadas” para combatir las actividades guerrilleras, así como para someter y controlar a las poblaciones civiles que se sospechara apoyaban a la guerrilla o a movimientos subversivos.²⁰

A pesar del fin de la Guerra Sucia y del gobierno hegemónico del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el año 2000, la corrupción, negligencia y la opresión continuaron.²¹ Los movimientos guerrilleros en Guerrero y en el sur de México surgieron en gran medida en protesta a la pobreza y características feudales presentes en la región desde hace muchos años.²² Un pequeño grupo de élites —los caciques— concentran la riqueza en sus manos, pasando fortunas y las riendas del poder estatal de generación en generación.²³ Beneficiándose a expensas de la mayoría de la población, los caciques mantuvieron el control del poder en Guerrero, aunque ahora a través de diversos partidos políticos. La indiferencia del Estado a las necesidades de las comunidades vulnerables constituye al día de hoy un fracaso de la democracia y de la rendición de cuentas en Guerrero, y continúa fomentando el descontento político.

SEPTIEMBRE DE 2014 NO FUE LA PRIMERA VEZ QUE ESTUDIANTES DE LA ESCUELA NORMAL RURAL DE AYOTZINAPA MURIERON A MANOS DE FUERZAS GUBERNAMENTALES. EN DICIEMBRE DE 2011, DURANTE UNA PROTESTA POR FALTA DE APOYO ESTATAL A SU ESCUELA, APROXIMADAMENTE 300 ESTUDIANTES BLOQUEARON PARCIALMENTE LA AUTOPISTA QUE VA DE CHILPANCINGO A LA CIUDAD TURÍSTICA DE ACAPULCO.²⁴ TANTO LA POLICÍA FEDERAL COMO LA ESTATAL RESPONDIERON MEDIANTE EL USO EXCESIVO DE LA FUERZA Y, FINALMENTE, ABRIERON FUEGO CONTRA LOS ESTUDIANTES, QUE LANZABAN PIEDRAS Y BOMBAS MOLOTOV. TRES PERSONAS, ENTRE ELLOS DOS ESTUDIANTES, FUERON EJECUTADOS EXTRAJUDICIALMENTE, AL MENOS UNA DE ELLAS FUE TORTURADA Y DECENAS MÁS RESULTARON HERIDAS.

Dado el poder de los caciques y la inclinación de las fuerzas de seguridad hacia la violencia, protestar en las calles y defender derechos humanos ha sido peligroso desde hace mucho tiempo para los guerrerenses. Pero protestar se volvió aún más peligroso con el crecimiento de los cárteles del narcotráfico en la región. El clima, topografía y ubicación de Guerrero hacen de este estado un lugar propicio para el cultivo de marihuana y amapola. Se estima que el estado es responsable de entre el 50% y 70% de la producción total de heroína en México.²⁵ Y el negocio se ha vuelto aún más lucrativo con el aumento de la demanda de sus consumidores en Estados Unidos. Desde mediados de 1990 hasta 2008 el cártel Beltrán Leyva tuvo prácticamente el monopolio de la producción y tráfico de drogas en Guerrero. Entre 2008 y 2009 este grupo de la delincuencia organizada se dividió en grupos más pequeños y abrió paso a la invasión de cárteles competidores de otros estados. Al mismo tiempo, estos cárteles—anteriormente enfocados en el cultivo, producción y tráfico de drogas—ampliaron sus actividades criminales a la extorsión y el secuestro, entre otros.²⁶

Las desapariciones de Ayotzinapa de 2014 atrajeron atención externa sobre lo que ya era bien conocido dentro del estado: que muchas autoridades han sido infiltradas por la delincuencia organizada.²⁷ De acuerdo con un informe de la PGR, 26 de los 80 grupos criminales identificados en México están asentados en Guerrero.²⁸ Documentos de inteligencia revelan que el gobierno federal sospechaba que al menos 12 presidentes municipales en Guerrero —ocho de ellos del Partido de la Revolución Democrática (PRD), que actualmente ocupa el gobierno— tenían presuntos vínculos con grupos criminales.²⁹ Tras las desapariciones de Ayotzinapa, el ejército asumió el control de 13 municipios de Guerrero “porque no se tenía confianza en las autoridades municipales de seguridad”.³⁰ Un analista afirma que la delincuencia organizada tiene “presencia permanente” en al menos 65 de los 81 municipios del estado.³¹

A pesar de que Guerrero estaba siendo infiltrado por organizaciones criminales en forma importante, los funcionarios estatales replicaban el discurso del gobierno federal en el sentido de que la violencia registrada era causada por la delincuencia organizada y, al mismo tiempo, una señal de éxito de la estrategia de seguridad del Presidente Felipe Calderón, que data de finales del 2006. Frecuentemente, los gobiernos estatales y federales consideran a las víctimas de la violencia como criminales, especialmente en aquellos casos en que se descubre que han sido asesinadas por agentes estatales.

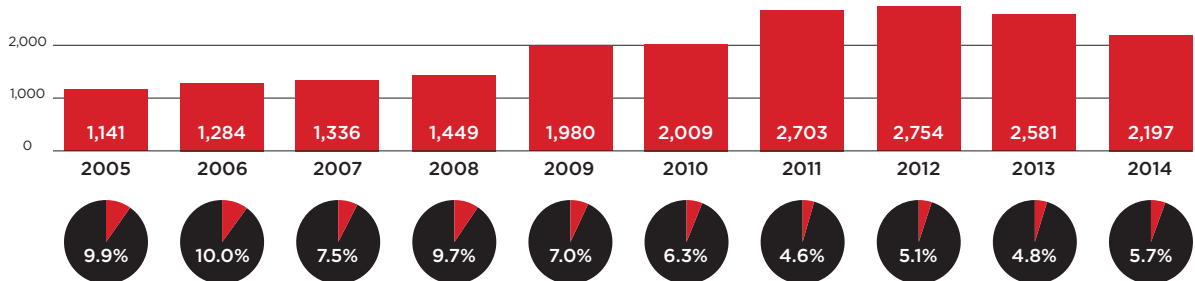
En parte, los homicidios y las desapariciones de los estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa en septiembre de 2014, trascendieron en Guerrero y México en tal magnitud porque desmienten tajantemente la narrativa que el gobierno ha tratado de sostener desde hace mucho tiempo. Claramente, los 43 estudiantes no eran miembros de la delincuencia organizada sino la personificación del sacrificio de sus familias y la esperanza de un mejor futuro. El país y el mundo atestiguaron cómo familias consternadas e indignadas exigían respuestas de los gobiernos estatal y federal. Después de rechazar la entrega de dinero por parte del gobierno —en lo que parecía más un intento desesperado de contener las protestas— las familias de los estudiantes desaparecidos, provenientes de áreas rurales, mayoritariamente indígenas, abandonaron sus labores cotidianas para rastrear las colinas en busca de pistas sobre el paradero de sus hijos desaparecidos, hablar con los medios de comunicación y exigir respuestas y acciones concretas de las autoridades.³² En las semanas posteriores a dichos homicidios y desapariciones en Guerrero, estudiantes y ciudadanos de todas partes del país salieron a las calles para expresar su disgusto y exigir cambios.

La respuesta de los políticos fue titubeante. Más de un mes después del ataque a los estudiantes, el presidente Peña Nieto aceptó reunirse con las familias de los desaparecidos. Durante dicha reunión se comprometió a un acuerdo de 10 puntos para la investigación del caso, conforme a lo solicitado por las víctimas.³³ Por último, se dirigió a la nación para prometer una serie de reformas en materia de seguridad y justicia.³⁴ Cercado por el incremento de las protestas en Guerrero, el gobernador Aguirre se vio obligado a pedir licencia temporal para separarse del cargo, licencia que posteriormente se volvería permanente.³⁵ Algunos miembros de su partido político (PRD) y de otros partidos, incluyendo al presidente municipal de Iguala, habían estado profundamente implicados en desapariciones y vinculados con la delincuencia organizada.³⁶

Con todas las promesas de reforma desencadenadas por la nueva atención a viejos problemas, ¿es posible que Guerrero encuentre la forma de hacer justicia por atrocidades, incluyendo las que tuvieron lugar en septiembre de 2014? El récord no es alentador. Guerrero tiene una de las tasas de homicidio más altas de México. De acuerdo con información de la Secretaría de Gobernación federal, entre 2005 y 2014 se reportaron un total de 19,434 homicidios a la Fiscalía General de Guerrero.³⁷

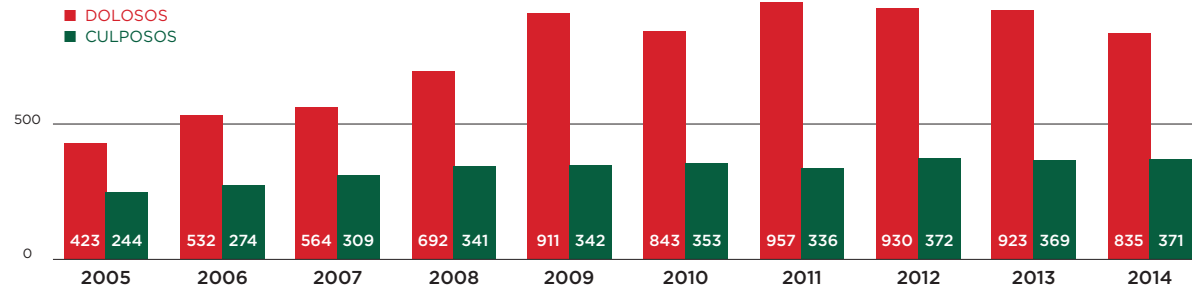
HOMICIDIOS EN GUERRERO

TOTAL DE HOMICIDIOS REPORTADOS

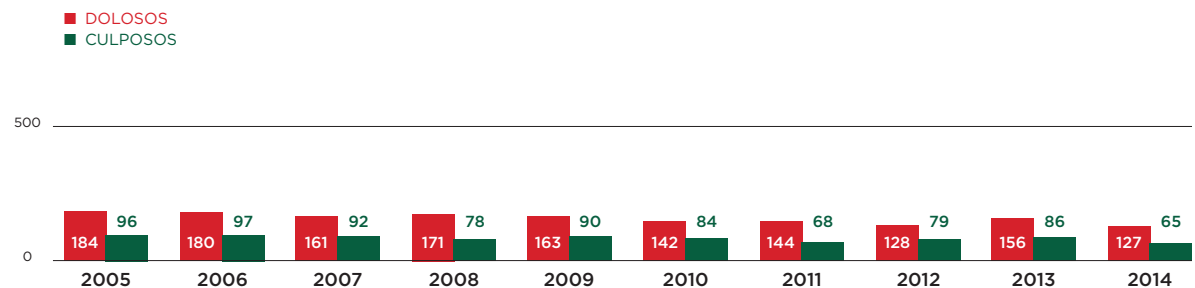


TOTAL DE SENTENCIAS CONDENATORIAS POR HOMICIDIO COMO PORCENTAJE DEL TOTAL DE HOMICIDIOS REPORTADOS

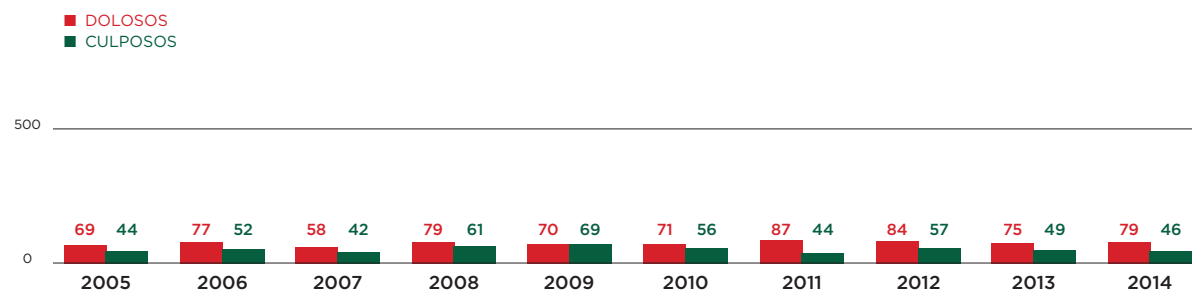
AVERIGUACIONES PREVIAS POR HOMICIDIOS



CONSIGNACIONES (ACUSACIONES PENALES) POR HOMICIDIO



SENTENCIAS CONDENATORIAS POR HOMICIDIO



Los propios datos de la Fiscalía General (como se denomina desde agosto de 2014 a la Procuraduría General de Justicia de Guerrero)³⁸ muestran la poca rendición de cuentas y sanciones que han habido por estos homicidios.³⁹ Del total de homicidios reportados a la Fiscalía General de Guerrero anualmente entre 2005 y 2014, el porcentaje de sentencias condenatorias por homicidios culposos y homicidios dolosos jamás ha rebasado el 10% y, de hecho, en los tres años con el mayor número de homicidios reportados (2011 al 2013) se redujo a la mitad.

Mientras la impunidad por homicidios en Guerrero ha sido generalizada, la impunidad en casos de desaparición forzada ha sido absoluta. Por el tipo de delito del que se trata, la posibilidad de conocer el número total de casos de desaparición forzada depende, entre otros factores, de la confianza de los familiares y amigos de la víctima de la desaparición en las autoridades, y de los recursos de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero y otros actores para documentarlas. Tomando en cuenta el bajo nivel de confianza en el sistema de justicia penal de Guerrero (ver datos concretos más adelante), así como los recursos limitados de la Comisión de los Derechos Humanos del estado y de las organizaciones de la sociedad civil independientes, muy probablemente el número real de casos de desaparición es mayor al número de casos reportados.

¿Cuántas desapariciones forzadas se han documentado? Una organización local de la sociedad civil, el Comité de Familiares y Amigos de Secuestrados y Desaparecidos y Asesinados en Guerrero, documentó 239 desapariciones entre abril de 2005 y mayo de 2011, con indicios de involucramiento de actores estatales en alrededor de 200 casos, es decir, casi el 70%.⁴⁰ La Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero documentó 90 desapariciones involuntarias o forzadas entre 1990 y 2013, y formuló 21 recomendaciones formales relacionadas con dichas desapariciones a las autoridades estatales que consideró responsables de la violación de derechos humanos en estos casos.⁴¹ Para 87 de estos casos, el desglose de las autoridades presuntamente responsables es el siguiente: policía investigadora del delito de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero con 38 casos; el Ejército mexicano con 17 casos; la policía federal con 15 casos, la policía preventiva del estado con 15 casos; la policía preventiva municipal con 16 casos y otras autoridades con 9 casos.⁴²

AL MES DE DICIEMBRE DE 2014, LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DE GUERRERO NO HABÍA OBTENIDO RESULTADOS EN NINGUNO DE ESTOS CASOS Y DE HECHO, NI SIQUIERA HABÍA INICIADO LA INVESTIGACIÓN DE LOS MISMOS.⁴³ LA MISMA PROCURADURÍA REPORTA 44 AVERIGUACIONES PREVIAS POR DESAPARICIÓN FORZADA ADICIONALES A LAS DOCUMENTADAS POR LA COMISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE GUERRERO, PERO NINGUNA DE ESTAS AVERIGUACIONES HA RESULTADO EN LA ACUSACIÓN FORMAL DE LOS PRESUNTOS PERPETRADORES O EN LA OBTENCIÓN DE ÓRDENES DE APREHENSIÓN. AL MES DE FEBRERO DE 2015, NUEVE CASOS HABÍAN SIDO CERRADOS SIN PODER ACUSAR FORMALMENTE A LOS PRESUNTOS PERPETRADORES Y 35 CASOS SEGUÍAN ABIERTOS.⁴⁴ SIN PROCEDIMIENTOS NI SENTENCIAS JUDICIALES PARA LAS MUCHAS DESAPARICIONES FORZADAS EN GUERRERO, POLICÍAS ABUSIVOS, FUNCIONARIOS PÚBLICOS A CARGO DE LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DEL DELITO Y OTROS AGENTES ESTATALES TIENEN LUZ VERDE PARA DESAPARECER MÁS VÍCTIMAS.

Al igual que en el caso de desapariciones forzadas, resulta difícil establecer números precisos sobre el uso de tortura por parte de la policía, el Ejército y los funcionarios públicos a cargo de la investigación y persecución del delito, dada la comprensible reticencia a denunciar casos en un ambiente de desconfianza hacia los funcionarios estatales. A pesar de ello, la falta de investigación y sanción en casos de tortura es clara. De alrededor de 54 casos de tortura documentados por la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero entre 1994 y 2014, nadie ha sido responsabilizado ni ha rendido cuentas. Entre 2006 y 2014 han habido sólo 6 averiguaciones previas por tortura. La Fiscalía General de Guerrero no ha presentado cargos contra persona alguna ni obtenido una sola orden de aprehensión por casos de tortura.⁴⁵ En Guerrero, parecería que uno puede, literalmente, salirse con la suya en casos de homicidio, desaparición forzada o tortura.

Inmediatamente después de las desapariciones de Ayotzinapa de septiembre de 2014 y antes de “pedir licencia”, el gobernador Aguirre prometió que los perpetradores serían “castigados con todo el peso de la ley”.⁴⁶ Más allá del historial de impunidad del estado, dicha promesa suena vacía considerando los obstáculos sistémicos a la justicia efectiva y al debido proceso en Guerrero. El sistema de justicia del estado nunca ha funcionado bien. Con el auge del cartel Beltrán Leyva, sus sucesores y competidores han pagado a algunos miembros de la policía, funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito, y otros agentes

estatales para hacer caso omiso o facilitar activamente sus fines comerciales ilícitos. Cuando la relativa “paz” del monopolio de un cártel dio paso a una competencia caótica, algunos funcionarios del sistema de justicia se encontraron inducidos o presionados a colaborar, y también vulnerables a represalias de organizaciones rivales. Para muchos funcionarios la respuesta ha sido simplemente abandonar sus responsabilidades y ceder el control sobre comunidades enteras a organizaciones criminales, o a ciudadanos hastiados que han formado sus propias policías comunitarias.⁴⁷

Después de años de estar sujeto a la manipulación por parte de caciques, cárteles y funcionarios públicos corruptos, el sistema de justicia de Guerrero presenta una larga lista de retos. Como este reporte documenta, entre los muchos obstáculos del sistema de Guerrero para hacer justicia por atrocidades se incluyen: el uso generalizado de tortura, la falta de rendición de cuentas presente en todo el sistema; capacidades insuficientes y recursos incorrectamente asignados; un marco legal deficiente y no apropiado para investigar y sancionar a los perpetradores directos de atrocidades y mucho menos para investigar patrones de crímenes en los que pudieran estar involucradas autoridades de alto rango; la manipulación de la ambigüedad jurisdiccional; y falta de garantías de seguridad en procedimientos legales.

El sistema de justicia de Guerrero está desgastado desde hace mucho tiempo. Los acontecimientos de septiembre de 2014 revelaron rasgos de cacicazgo, autoritarismo, criminalidad, corrupción, impunidad descarada e incompetencia. El repentino desmoronamiento del sistema que ocurrió a la vista de México y del mundo entero provocó protestas y representó la posibilidad de inestabilidad política. Pero también pudo haber representado una oportunidad. Guerrero corre el riesgo de hundirse en una crisis y una disfunción profundas, a menos que sus nuevos líderes estén dispuestos a reconocer las fallas estructurales e iniciar una serie de reformas que obligan a desafiar a los intereses criminales y políticos arraigados. Únicamente un cambio así de dramático podría resultar, un día, en el fin de la historia de atrocidades de Guerrero.

II. ¿“JUSTICIA” MEDIANTE EL USO DE TORTURA?

UN HOMBRE SEMIDESNUDO Y CON LOS OJOS VENDADOS SE ARRINCONA CONTRA LA PARED DE UNA HABITACIÓN, ROGANDO «¡POR FAVOR YA DÉJENME!», MIENTRAS TRES AGENTES DE LA POLICÍA TURÍSTICA DE ACAPULCO SE TURNAN, ENTRE RISA Y RISA, PARA GOLPEARLO CON UNA MACANA; UNO DE ELLOS AGARRANDO AL HOMBRE DE LOS GENITALES. SEGURAMENTE ESTA NO ES LA FORMA EN QUE LAS AUTORIDADES ESTATALES DESEAN PRESENTAR A “LA LEY Y EL ORDEN” EN LA FAMOSA LOCALIDAD TURÍSTICA, EN LA QUE YA HA EXISTIDO LA PERCEPCIÓN DE QUE LAS POLICÍAS ESTATALES Y MUNICIPALES ESTÁN COLUDIDAS CON LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.

Y este caso hubiera pasado desapercibido si Juan Carlos Alvarado Coronado, jefe de operaciones de la policía municipal de Acapulco y supervisor de los tres agentes policiales que aparecen en el video, no hubiera filmado el abuso, que presuntamente se produjo en diciembre de 2013. Alvarado desapareció dos semanas más tarde y su cuerpo fue encontrado en marzo de 2014.⁴⁸ Ese mismo mes, alguien subió el video del abuso a YouTube.⁴⁹

Un segundo video apareció en YouTube al día siguiente, el 4 de abril de 2014. Aparentemente, se grabó el 2 de abril de 2014 en la “Oficina del Secretario de Seguridad”.⁵⁰ El video muestra a los tres agentes policiales del primer video explicando a un interrogador fuera de cámara —en una entrevista y contexto que no parecen cumplir con estándares legales o el respeto al debido proceso— que la golpiza y abusos mostrados en el primer video ocurrieron antes de que el Jefe de Seguridad Pública del municipio Acapulco, Alfredo Álvarez Valenzuela, ocupara el cargo. Del contexto del video parecería ser que el interrogador de los tres policías es el propio Álvarez Valenzuela.⁵¹

¿Por qué la policía documentaría sus propios crímenes en un primer video y luego subiría un segundo video inmediatamente después para negar el involucramiento del Jefe de Seguridad Pública de Acapulco, Alfredo Álvarez? Un tercer video tiene la respuesta.⁵² Dicho video, de fecha 3 de abril de 2014, consiste en una entrevista de los tres agentes policiales turísticos, esta vez con un medio de comunicación. En él, los policías explican que evitaron ser detenidos después de la filmación del segundo video y hacen un recuento contundente del primero. De acuerdo con los tres agentes policiales, la golpiza y abusos mostrados en el primer video ocurrieron después de que Alfredo Álvarez ocupara el cargo de Jefe de Seguridad Pública del Municipio de Acapulco. Álvarez habría acudido con sus guardaespaldas a las instalaciones donde se encontraba el detenido para golpearlo personalmente. Los policías afirman que cuando Álvarez se retiró de las instalaciones, les ordenó grabar la golpiza y abusos para que él pudiera cerciorarse de que los policías siguieron sus órdenes de continuarlos. Al parecer, la víctima —una persona en situación de calle— había acosado a una niña en la playa, pero su familia no quiso presentar cargos. Según los tres agentes policiales, Álvarez les dijo que los golpes y abusos mostrados en el video “son la manera de tratar a estas personas”, y afirmaron que Álvarez tenía su “propia escuela y métodos”. Adicionalmente, los tres agentes policiales expresaron su temor de ser desaparecidos al igual que ocurrió con su supervisor, el agente Alvarado, y denunciaron que los obligaron a firmar declaraciones falsas afirmando que el incidente tuvo lugar antes de que Álvarez fuera designado como Jefe de Seguridad Pública de Acapulco. El mismo día que el tercer video se hizo público, Álvarez convocó a una conferencia de prensa en la que negó su participación en los abusos y anunció el inicio de una investigación penal en contra de los tres agentes policiales.⁵³

Con los abusos en internet a la vista de todos, la Procuraduría General de Justicia de Guerrero inició una averiguación previa en contra de Álvarez y de otro agente que aparece en el primer video por los delitos de desaparición forzada y abuso de autoridad en contra de la víctima que aparece en el primer video, a quien, según las autoridades, no fue posible localizar. El 25 de julio de 2014, elementos de la Marina Armada de México arrestaron a Álvarez en la Ciudad de México,⁵⁴ pero cuando su caso fue llevado ante los tribunales locales un juez desestimó los cargos, argumentando que la Procuraduría General de Justicia de Guerrero no había presentado pruebas suficientes de los presuntos crímenes, además de que la presunta tortura había sido perpetrada antes de que Álvarez fuera Jefe de Seguridad Pública del municipio de Acapulco.⁵⁵ Esta decisión, que funcionarios de la Procuraduría aseguraron impugnarían, abonó a la turbiedad del caso. Con independencia de los motivos de los tres agentes policiales para denunciarlo, la decisión del juez no hizo nada para desalentar la percepción pública de que una vez más, un funcionario poderoso evadió la ley en circunstancias dudosas.

La tortura y abusos por parte de autoridades estatales son comunes en Guerrero. Entre 2008 y abril de 2014, la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero (CODDEHUM) recibió 101 quejas por presuntos hechos de tortura y/o tratos crueles, inhumanos y degradantes perpetrados por agentes estatales.⁵⁶

Entre 1994 y enero de 2013, el organismo emitió un total de 54 recomendaciones sobre tortura a las autoridades del estado de Guerrero; 48 de esas recomendaciones se dirigieron a la Procuraduría General de Justicia de Guerrero (ahora llamada Fiscalía General del Estado de Guerrero) pues la CODDEHUM concluyó que funcionarios de esa institución perpetraron actos de tortura.

El incidente de Acapulco anteriormente narrado ejemplifica dos razones por las que muchos policías y funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito incurren en prácticas de tortura, malos tratos y otros abusos, en ocasiones con colaboración de sus contrapartes federales.⁵⁷ Parecería que persiguen dos nociones distorsionadas de "justicia", ambas en violación de las leyes estatales, nacionales e internacionales.

En primer lugar, este episodio ilustra la práctica recurrente de la policía, de funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito y otros funcionarios públicos de castigar a presuntos criminales u opositores políticos sin acusaciones formales ni cualquier forma de escrutinio ni control judicial.

DE ACUERDO CON UNA RECOMENDACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (AUTORIDAD FEDERAL), ESTA DINÁMICA FUE EVIDENTE EN EL ENFRENTAMIENTO DE DICIEMBRE DE 2011 ENTRE AUTORIDADES Y ESTUDIANTES DE LA ESCUELA NORMAL RURAL DE AYOTZINAPA QUE PROTESTABAN. DESPUÉS DE ABRIR FUEGO CONTRA LOS ESTUDIANTES, LAS FUERZAS DE SEGURIDAD FEDERALES Y ESTATALES DETUVIERON ARBITRARIAMENTE A 42 DE ELLOS, LLEVÁNDOLOS A DIFERENTES UBICACIONES Y SOMETIÉNDOLOS A GOLPES Y TORTURAS.⁵⁸ UNO DE LOS FUNCIONARIOS DE ALTO RANGO INVOLUCRADO EN EL ATAQUE CONTRA LOS ESTUDIANTES FUE NADA MENOS QUE ALFREDO ÁLVAREZ, QUIEN EN ESE MOMENTO ERA FUNCIONARIO DE LA POLICÍA FEDERAL Y COORDINADOR DEL OPERATIVO FEDERAL "GUERRERO SEGURO".⁵⁹

En una cultura institucional donde se espera y fomenta que las fuerzas policiales impartan castigos extrajudiciales mediante golpes y torturas, no sorprende que las autoridades vayan un paso más allá y desaparezcan o asesinen a quienes perciben como causantes de problemas. Este ya era un problema evidente mucho antes de la desaparición de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa en septiembre de 2014 a manos de la policía que atrajo la atención mundial sobre el tema. La propia autoridad a cargo de la investigación y persecución del delito de desaparición forzada, ha estado implicada en casos de desaparición. Como se mencionó anteriormente, en 38 de 87 casos

de desaparición forzada y/o involuntaria documentados por la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero entre 1990 y 2014 la autoridad señalada como responsable de las desapariciones ha sido la policía investigadora del delito, bajo el mando de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero.⁶⁰

En segundo lugar, los tres agentes policiales involucrados en el incidente de Acapulco externaron temor de ser desaparecidos como su supervisor, y explicaron que fueron obligados, mediante amenazas físicas y psicológicas, a ser interrogados en la oficina del Jefe de Seguridad Álvarez y a firmar un documento en su presencia afirmando que la golpiza y abusos a la víctima que aparece en el video tuvieron lugar antes de que Álvarez ocupara dicho cargo.⁶¹ El tratamiento que recibieron los tres agentes policiales de Acapulco podría constituir tortura.⁶² Y de ser cierto, no sería un caso excepcional en un estado donde existen fuertes indicios de que funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito y la policía utilizan la tortura y otras formas de tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes para generar "pruebas" durante la investigación de delitos.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos documentó esta dinámica en el ataque en contra de los estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa en 2011. De acuerdo con la recomendación de la CNDH sobre dicho incidente, elementos de la policía investigadora del delito trasladaron al estudiante Gerardo Torres Pérez a las oficinas de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero, y de ahí a un lugar donde fue golpeado, amenazado y obligado a disparar un arma y a recoger los casquillos percutidos.⁶³ Con base en las huellas dactilares, la Procuraduría General de Justicia de Guerrero acusó a Torres de haber disparado un arma. Debido a la controversia desatada por esta acción, el estudiante fue puesto en libertad al día siguiente.⁶⁴

El presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero afirmó que muchos miembros de la policía investigadora del delito tenían "malas prácticas arraigadas", y que debían ser reemplazados. Según él, el Procurador General de Justicia de Guerrero Iñaky Blanco Cabrera (quien renunció a raíz de las desapariciones de Ayotzinapa de 2014) sostuvo algunas discusiones informales para transferir a esos funcionarios a puestos administrativos y contratar a nuevos policías para la investigación de delitos.⁶⁵

Aún si nuevos policías a cargo de la investigación del delito sustituyeran a los viejos, es poco probable que haya cambios sin una nueva estructura de incentivos. Mientras los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito y la policía crean que pueden salirse con la suya y castigar a oponentes al margen de la ley u obtener sentencias condenatorias mediante confesiones forzadas, pocos estarán abiertos a aprender y aplicar técnicas de investigación legales y profesionales. Una de las claves para cambiar los incentivos sería un sistema eficaz de rendición de cuentas para ambos grupos de funcionarios.

III. UN SISTEMA SIN CONTROLES NI RENDICIÓN DE CUENTAS

EN TEORÍA, EN GUERRERO EXISTEN VARIOS MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y DE CONTROL PARA EVALUAR EL DESEMPEÑO DE LOS FUNCIONARIOS A CARGO DE LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DEL DELITO Y DE LA POLICÍA. LA FINALIDAD DE DICHS MECANISMOS ES EVITAR ABUSOS DE PODER Y PERMITIR, AL MISMO TIEMPO, QUE LA INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN DE ATROCIDADES SE REALICE DE FORMA CREÍBLE. ENTRE ESOS MECANISMOS SE ENCUENTRAN: RESTRICCIONES LEGALES A LAS ACCIONES DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DE GUERRERO, LA INDEPENDENCIA FORMAL DE DICHA PROCURADURÍA, LA POSIBILIDAD DE QUE ABOGADOS DEFENSORES IMPUGNEN LAS ACCIONES DE LA PROCURADURÍA, UNA JUDICATURA INDEPENDIENTE, UNA COMISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS INDEPENDIENTE Y LA SUPERVISIÓN POR PARTE DEL CONGRESO DEL ESTADO.

Sin embargo, durante mucho tiempo en Guerrero estos potenciales mecanismos han sido meras ficciones dentro de un sistema autoritario que ha buscado neutralizar posibles fuentes de escrutinio, silenciar la crítica, reprimir a opositores y utilizar los mandatos de la Procuraduría y de la policía en provecho de los poderosos y de quienes tienen contactos dentro del gobierno.

III.A. FALTA DE INVESTIGACIONES INDEPENDIENTES

A pesar de la recomendación explícita de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a las autoridades de Guerrero de investigar los casos sólidamente documentados de tortura y otras violaciones graves de derechos humanos que

se cometieron durante la confrontación de Ayotzinapa de diciembre de 2011, las autoridades locales han omitido responsabilizar y sancionar a los perpetradores de éste y cualquier otro caso de tortura.

Supuestamente, la falta de investigación de tortura como tal se debía en gran medida a que hasta enero de 2014, la ley de la CODDEHUM⁶⁶ —y no el código penal del estado— contenía la definición del delito de tortura para el estado de Guerrero. Las autoridades se basaban en este legalismo para negarse a investigar y presentar cargos formales (consignaciones) por tortura.⁶⁷ Cuando la CODDEHUM emitía recomendaciones que obligaban a la Procuraduría General de Justicia de Guerrero a investigar posibles casos de tortura, el subprocurador de Derechos Humanos era el funcionario responsable de “reclasificar” la tortura como privación ilegal de la libertad, detención ilegal, lesiones, abuso de autoridad o el delito “más cercano” del código penal local para abrir una averiguación.⁶⁸ Sin embargo, la limitada información de la Fiscalía General de Guerrero sobre estos delitos “reclasificados”, sugiere reticencia a revelar cuántos de ellos han sido investigados y perseguidos.⁶⁹ Aunado al número tan bajo de averiguaciones previas por tortura, lo anterior levanta serios cuestionamientos sobre si los delitos “reclasificados” son objeto de investigación. El 88% de las recomendaciones de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero por casos de tortura se han dirigido a la Procuraduría General de Justicia de Guerrero.⁷⁰ Por lo tanto, parecería que los funcionarios de la Procuraduría han sido reticentes a abrir investigaciones en contra de ellos mismos y sus compañeros de trabajo.

Sugiriendo que es la reticencia la que explica la falta de investigación de la tortura —y no las lagunas legales—, las averiguaciones no aumentaron aún después de que la definición de tortura se estableciera en una ley especial aprobada en enero de 2014 y se eliminara de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero (ver el tema en la siguiente sección). Un año más tarde, en enero de 2015, la Procuraduría General de Justicia de Guerrero había iniciado sólo una averiguación por tortura.⁷¹ Otras denuncias han sido ignoradas. Por ejemplo, después de que la policía arrestara al activista comunitario Marco Antonio Suástegui Muñoz, que lideraba la oposición a la construcción de una presa, éste denunció haber sido golpeado y amenazado, antes de haber sido acusado de tentativa de homicidio.⁷² A pesar de su denuncia, al mes de enero de 2015 la Procuraduría General de Justicia de Guerrero había omitido iniciar una averiguación previa por la alegación de tortura.⁷³ Por el contrario, en violación a su derecho a una defensa adecuada, las autoridades de Guerrero lo transfirieron a una prisión en el estado de Nayarit, donde no pudo consultar al abogado de su elección.⁷⁴

La impunidad casi absoluta por casos de violaciones graves a derechos humanos y atrocidades cometidas por la policía y por funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito no es sorprendente, en parte porque los funcionarios públicos a cargo de investigarlos forman parte de las mismas instituciones implicadas en los mismos.⁷⁵ La Procuraduría (ahora Fiscalía) General de Justicia del Estado de Guerrero, cuenta con una unidad para la investigación y persecución de violaciones a

derechos humanos cometidas por servidores públicos, que actúa bajo el mando de la Subprocuraduría de Derechos Humanos. Sin embargo, dicha unidad está conformada por miembros de la misma policía investigadora del delito en contra de la cual pesan múltiples acusaciones de tortura y otros abusos.⁷⁶

La Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura en el Estado de Guerrero publicada en enero de 2014 prometió algunos cambios. Creó un “Comité Técnico de Análisis y Evaluación” como instancia técnica de examen y seguimiento de los casos de tortura.⁷⁷ Al menos en papel, el nuevo Comité establece algunas medidas de supervisión para inducir la apertura de investigaciones de alegaciones de tortura, así como medidas de seguimiento. El Comité cuenta con recursos humanos y materiales disponibles.⁷⁸ La ley de tortura establece plazos de implementación a partir de su entrada en vigor; en concreto, para la instalación del Comité (30 de marzo de 2014), el análisis y aprobación del protocolo especializado para la investigación del delito de tortura propuesto por la Procuraduría General de Justicia (29 de mayo de 2014) y la elaboración y aprobación del reglamento de la ley (28 de julio de 2014). No obstante, al mes de julio de 2015 ninguna de estas medidas se habían adoptado y el comité no se había reunido ni una sola vez.⁷⁹

En ausencia de cualquier apariencia de institución independiente para supervisar las investigaciones de tortura, todos los presuntos casos de esta atrocidad (y otras cometidas por las autoridades) se dejan a discreción de la Fiscalía General de Guerrero, quien ha tratado de justificar su inacción en interpretaciones restrictivas de la ley y de las pruebas pertinentes para estos casos. Sin tomar en cuenta las normas internacionales o incluso la propia ley de Guerrero,⁸⁰ los funcionarios públicos a cargo de la investigación de casos de tortura tienen una noción artificialmente limitada de lo que constituye tortura. En palabras de un funcionario del gobierno: “Si acaso, la tortura sólo puede ser cometida durante el período de investigación de delitos. Sólo es tortura para efectos de confesión [...] Después de que se emite una orden de aprehensión ya no se puede hablar de tortura sino de abuso de autoridad o de otros delitos.”⁸¹ De acuerdo con otro funcionario gubernamental, la autoridad a cargo de la investigación y persecución del delito tiene una interpretación limitada de los medios a través de los cuales se pueden acreditar las alegaciones de tortura, considerando al Protocolo de Estambul como la única forma de probar un caso.⁸² Ello, a pesar de que dicha autoridad no tiene capacidad para practicar Protocolos de Estambul, por lo que depende de las recomendaciones de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero, quien sí la tiene. La Fiscalía General de Guerrero puede ser proactiva y acudir a la Procuraduría General de la República (PGR) y a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) para la aplicación del Protocolo de Estambul.⁸³ En 2014, la PGR auxilió a la Fiscalía General de Guerrero en la aplicación de 12 Protocolos de Estambul, resultando en un solo caso positivo, en concreto, de tortura física.⁸⁴

Como se mencionó anteriormente, en junio de 2014 el activista comunitario Marco Antonio Suástegui Muñoz, que lideraba la oposición a la construcción de una presa,

alegó haber sido torturado. Al respecto, funcionarios gubernamentales informaron que la determinación de peritos oficiales fue que no hubo tortura, por lo que la investigación no se llevó más allá.⁸⁵ Sin embargo, esa “determinación” de peritos consistió en un examen médico superficial conducido por funcionarios federales y estatales.⁸⁶ En efecto, las prisiones estatales cuentan con médicos para examinar a personas detenidas; sin embargo, a pesar de su autonomía legal, en la práctica todos responden a la autoridad investigadora del delito.⁸⁷ Lo mismo sucede con los peritos oficiales.⁸⁸

Los funcionarios de ambos servicios dentro de la Procuraduría tienen salarios bajos, y muchos consideran que son susceptibles a la corrupción.⁸⁹ De acuerdo con un legislador, cuando el Procurador Blanco llegó a la Procuraduría prometió mejorar las condiciones laborales de la policía investigadora del delito y de los servicios periciales para que no aceptaran sobornos, pero luego no hizo nada al respecto.⁹⁰ Cuando la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero envió al ex gobernador Zeferino Torreblanca un proyecto de ley para la creación del Instituto Autónomo de Medicina Legal y Ciencias Forenses, al parecer éste lo remitió al congreso local, pero los diputados no debatieron o aprobaron esa propuesta.⁹¹

Los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito pueden afirmar que existen mecanismos formales de control de sus acciones y una supervisión adecuada de las mismas. Dentro de la Procuraduría, las determinaciones de no ejercicio de la acción penal deben ser revisadas por el Procurador y el Subprocurador de Control Regional y Procedimientos Penales.⁹² Y la formulación de acusaciones está sujeta a confirmación judicial. Sin embargo, no queda clara la frecuencia con la que se utilizan estos mecanismos de control.⁹³

Por último, hay un visitador general con funciones de supervisión y control dentro de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero, el cual realiza visitas de inspección y evaluación a las diferentes áreas de la institución. Sin embargo, dicho funcionario sólo puede “formular observaciones y recomendaciones al Procurador para el funcionamiento de la institución”.⁹⁴

III.B. FALTA DE INDEPENDENCIA DE LA INSTITUCIÓN A CARGO DE LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DEL DELITO

CUANDO UN SISTEMA OPERA SIN CONTROLES LEGALES FUNCIONALES, ES FÁCIL QUE SE DESVÍE DE SU OBJETIVO ORIGINAL. ¿QUIÉN CONTROLA EL SISTEMA CUANDO NO RINDE CUENTAS ANTE LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS? POR LO GENERAL, LA RESPUESTA ES: QUIENES CONTROLAN LOS NOMBRAMIENTOS, IMPARTEN DISCIPLINA Y PUEDEN OFRECER O NEGAR RECOMPENSAS. PODRÍA SER EL EJECUTIVO, PERO TAMBIÉN ACTORES EXTERNOS QUE OFREZCAN UNA MAYOR RECOMPENSA O QUE REPRESENTEN UNA AMENAZA MAYOR. ESTE HA SIDO EL CASO EN GUERRERO. LA FALTA DE IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE CONTROL INTERNO ADECUADOS EN LA INSTITUCIÓN A CARGO DE LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DEL DELITO HA ABIERTO LA PUERTA A LA CORRUPCIÓN, LA DOMINACIÓN DEL PODER EJECUTIVO Y LA INFILTRACIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.

Hasta abril de 2014, la Procuraduría General de Justicia de Guerrero formaba parte del poder ejecutivo estatal.⁹⁵ El gobernador proponía una terna al Congreso de Guerrero, quien designaba al Procurador. No obstante, el gobernador podía destituir al Procurador en cualquier momento, y también era responsable de nombrar y destituir a los Subprocuradores conforme a la recomendación del Procurador. El Procurador podía destituir a agentes y trabajadores de confianza de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero únicamente previo acuerdo del gobernador.⁹⁶

En la práctica, el gobernador ha tenido controles aún mayores en el nombramiento de Procuradores que aquellos previstos en ley. Los gobernadores de Guerrero han designado en posiciones clave a “encargados de despacho” por periodos prolongados en lugar de seguir el procedimiento formal para nombramientos que requiere de la aprobación del Congreso.⁹⁷ No puede sorprender, por lo tanto, que funcionarios designados en puestos de alto perfil por conexiones políticas y no por su conocimiento y experiencia sean leales a los políticos a quienes deben su trabajo. La falta o no implementación de leyes del servicio civil de carrera para funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito y para la policía se ha extendido a funcionarios de menor rango, cuya contratación, ascenso, y potencial despido están ligados a la agenda de sus superiores.

El fuerte control del ejecutivo en la investigación y persecución de delitos ha tenido consecuencias. El fracaso del Procurador General de Justicia de Guerrero en investigar y acusar a los perpetradores de crímenes en el ataque de Ayotzinapa de diciembre de 2011 pareció ajustarse a las preferencias del ex gobernador Ángel Aguirre.⁹⁸ Después de que Alfredo Álvarez (en aquel tiempo un agente de la Policía Federal) omitiera comparecer en una audiencia en el Congreso local sobre el caso,⁹⁹ el gobernador Aguirre no insistió en que se hiciera justicia. Por el contrario, Aguirre “designó” a Álvarez en el cargo de Jefe de Seguridad Pública del municipio de Acapulco –cargo desde el cual presuntamente ordenó nuevos actos de tortura– pasando por alto la competencia de los funcionarios municipales para designar a ese funcionario municipal.¹⁰⁰

Además de la intromisión política, las instituciones de seguridad y justicia son vulnerables a la infiltración por parte de la delincuencia organizada. Mientras luchaba para evitar su inminente salida del gobierno de Guerrero tras la desaparición de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa en 2014, el gobernador Ángel Aguirre declaró que la mayor parte de las fuerzas policiales estatales habían sido cooptadas o infiltradas por la delincuencia organizada.¹⁰¹ Dentro de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero, existe una percepción similar.¹⁰²

En abril de 2014, el Congreso de Guerrero reformó la constitución estatal y en agosto del mismo año aprobó una nueva ley orgánica para fortalecer la independencia de la institución a cargo de la investigación y persecución del delito. La nueva institución, ahora llamada Fiscalía General del Estado de Guerrero, es autónoma del Poder Ejecutivo, tiene independencia financiera y rinde cuentas a un Consejo de cinco miembros. Cuatro de los cinco miembros del Consejo, incluido el Fiscal, son designados de la misma institución y de la policía investigadora del delito; el quinto miembro es designado por los colegios de abogados de Guerrero.¹⁰³

El proceso de selección del Fiscal General conforme al nuevo procedimiento comienza con una convocatoria abierta para candidaturas.¹⁰⁴ El Congreso envía una lista de candidatos calificados al gobernador, quien a su vez devuelve al Congreso una lista depurada de tres personas. El Congreso entonces designa al Fiscal por mayoría calificada (voto de las dos terceras partes del congreso). El gobernador aún puede destituir al Fiscal, aunque el Congreso puede objetar la destitución. El gobernador también designa a los Vice fiscales a propuesta del Fiscal General. El Fiscal designa a todos los demás funcionarios de la institución. La nueva ley de la Fiscalía General del Estado de Guerrero también establece un servicio civil de carrera para ascensos en las trayectorias profesionales. De acuerdo con un legislador que participó en estas reformas, la nueva Fiscalía General respetará más el principio de presunción de inocencia, tendrá mayor responsabilidad y autoridad en la investigación de delitos y se beneficiará de una mayor capacitación.¹⁰⁵ Sin embargo, la nueva ley omite establecer procedimientos de depuración para funcionarios previamente implicados en abusos de derechos humanos.

La transformación de la Procuraduría en la Fiscalía tuvo lugar el 30 de septiembre de 2014.¹⁰⁶ De acuerdo con los artículos transitorios del marco legal, el nuevo Fiscal General debía ser nombrado hasta después de la toma de protesta del Gobernador electo en el año 2015.¹⁰⁷ Sin embargo, la reforma entró en vigor anticipadamente, justo cuando la atención mundial se centraba en la crisis de desaparición, homicidio, corrupción e impunidad en Guerrero. Tras la renuncia del gobernador Aguirre y del Procurador Iñaky Blanco, el proceso de designación del nuevo Fiscal se adelantó a noviembre de 2014 y culminó el 20 de diciembre de 2014 con el nombramiento de Miguel Ángel Godínez Muñoz como el nuevo Fiscal General de Guerrero.¹⁰⁸ La nueva estructura de la Fiscalía ofrece esperanzas de mejoramiento e independencia. El tiempo dirá si Godínez y sus sucesores están dispuestos a hacer valer su independencia del Poder Ejecutivo.

Hasta ahora, la institución a cargo de la investigación y persecución del delito en Guerrero ha secundado el discurso político del poder ejecutivo y se ha mostrado renuente a admitir los problemas de atrocidades y abusos de derechos humanos en el estado. Por ejemplo, un funcionario del gobierno dijo a Justice Initiative que “la tortura y las desapariciones no son un problema en Guerrero.”¹⁰⁹ Explicó además que las presuntas desapariciones forzadas de defensores de derechos humanos o de miembros de movimientos sociales en realidad se tratan de “luchas internas”, y que en algunos casos de desaparición “resulta que el desaparecido nada más se fue con un amigo.”¹¹⁰

Los líderes en el Congreso local involucrados en temas de justicia refrendan estas declaraciones. A pesar de decenas de desapariciones forzadas documentadas por la CODDEHUM, Jorge Camacho, presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero, afirmó no tener conocimiento de informes de desapariciones forzadas en Guerrero. Camacho explicó que el número de secuestros en el estado ha aumentado, pero atribuyó este crecimiento al éxito de la estrategia de seguridad contra la delincuencia organizada, lo que ha obligado a las organizaciones criminales a diversificar sus actividades. Entrevistado ocho días antes de los homicidios y desapariciones de Ayotzinapa en septiembre de 2014 que mostraron al mundo la sorprendente y profunda infiltración de la delincuencia organizada en algunas instituciones del Estado, Camacho elogió el éxito de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero en la búsqueda de personas no localizadas y en el desmantelamiento de grupos criminales. “Cuando la Procuraduría es criticada por organizaciones internacionales, la institución puede demostrar resultados.”¹¹¹

III.C. FALTA DE ACCESO A UNA DEFENSA ADECUADA

CUANDO LOS ABOGADOS QUE DEFIENDEN LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ACUSADAS Y PROCESADAS POR LA PRESUNTA COMISIÓN DE DELITOS CUENTAN CON LA CAPACIDAD TÉCNICA Y RECURSOS ADECUADOS, PUEDEN ACTUAR COMO CONTRAPESO IMPORTANTE DE LOS ABUSOS DE LA AUTORIDAD INVESTIGADORA Y PERSECUTORA. SIN EMBARGO, LA FALTA DE ACCESO A UNA DEFENSA ADECUADA HA SIDO UN AMPLIO FRACASO EN GUERRERO, INCLUYENDO LA EXCLUSIÓN DE PRUEBAS OBTENIDAS MEDIANTE TORTURA. EL ALTO NÚMERO DE PERSONAS EN PRISIÓN PREVENTIVA EN PRISIONES ESTATALES EN GUERRERO —AL MES DE SEPTIEMBRE DE 2014, EQUIVALENTE AL 60% DE LA POBLACIÓN CARCELARIA¹¹²— PUEDE, EN PARTE, SER UN REFLEJO DE LA POBRE SITUACIÓN DEL ACCESO A UNA DEFENSA ADECUADA EN EL ESTADO.¹¹³

Los defensores públicos o defensores de oficio tienen un salario muy bajo y trabajan en condiciones precarias, con pocos recursos materiales. De acuerdo con un diputado local: “los defensores públicos son los que ganan menos y los que trabajan más”.¹¹⁴ Los defensores públicos tienen cargas de trabajo pesadas con alrededor de 100 casos cada uno, incluyendo la defensa de personas en asuntos penales, familiares y civiles, lo cual afecta su capacidad de proporcionar una defensa de calidad.¹¹⁵ La situación es mucho peor en áreas rurales o de la montaña. En uno de los distritos judiciales llamado Morelos, sólo hay 3 defensores públicos para servir en ocho municipios.¹¹⁶ La falta de asistencia legal es particularmente grave en comunidades indígenas debido a la falta de defensores públicos bilingües, servicios de traducción e infraestructura adecuados.¹¹⁷ Estos problemas se han agudizado por la falta de respeto de las divisiones territoriales del sistema de justicia pues en algunos casos, las autoridades han seguido procedimientos en contra de individuos lejos del lugar donde los crímenes fueron presuntamente cometidos.¹¹⁸

Hasta agosto de 2014, el Instituto de Defensa Pública del Estado de Guerrero era una institución autónoma en algunos aspectos (Organismo Público Descentralizado) pero el gobernador era el presidente de su Junta de Gobierno y el Consejo Consultivo del organismo incluía a un representante del Poder Ejecutivo.¹¹⁹ En la práctica, el Instituto dependía de la Secretaría General de Gobierno¹²⁰ y ultimadamente su presupuesto dependía de la voluntad del gobernador y del Congreso.¹²¹ Subordinaciones similares existen, aunque son problemáticas, en el Hemisferio Occidental.¹²² Pero son más problemáticas en Guerrero, donde el Poder Ejecutivo ha estado tan extensamente

vinculado a la violación del derecho a una defensa adecuada y al uso de la tortura. Cualquier posibilidad de apoyo de las asociaciones y barras de abogados para proporcionar servicios de defensa se ve minada por las fracturas y rivalidades al interior de las mismas.¹²³ A partir del 1o de septiembre de 2014 los servicios de defensoría pública están a cargo del Instituto de la Defensoría Pública del Estado de Guerrero, que depende del Consejo de la Judicatura local y que cuenta con un Consejo Consultivo integrado por cinco miembros.¹²⁴

Cuando se le preguntó sobre el mal estado de los servicios de defensoría pública en Guerrero, el presidente de la Comisión de Justicia del Congreso local dijo que los diputados locales proporcionarían fondos adicionales para la Defensoría en 2015.¹²⁵ No obstante, su homólogo de la Comisión de Derechos Humanos señaló que el Congreso no tenía propuestas pendientes al respecto.¹²⁶

Más allá de la omisión del estado en proporcionar recursos adecuados para asistencia legal, muchos defensores públicos en Guerrero carecen de habilidades legales básicas y no están familiarizados con el derecho penal internacional, ni tienen experiencia en la defensa de casos complejos.¹²⁷ Así, al problema de falta de recursos se añade la falta de capacitación legal para defensores públicos.

Los siguientes tres cambios a nivel federal pueden llevar al fortalecimiento de las garantías del derecho a una defensa adecuada en Guerrero. La implementación gradual del sistema de justicia penal acusatorio en México; la aprobación en marzo de 2014 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que fortalece el principio de presunción de inocencia e introduce nuevas garantías¹²⁸ como el derecho a la defensa adecuada desde el momento de la detención y la inadmisibilidad de confesiones realizadas sin la presencia del defensor del imputado, o en violación a derechos fundamentales y; finalmente, la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de febrero de 2014, por la cual se declaró la invalidez del arraigo (modalidad prolongada de prisión preventiva) a nivel local, el cual ha sido asociado con tortura y otras formas de malos tratos.¹²⁹

III.D. FALTA DE INDEPENDENCIA JUDICIAL

INCLUSO SI LA INSTITUCIÓN A CARGO DE LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DEL DELITO ESTUVIERA DISPUESTA A LLEVAR CASOS DE TORTURA, DESAPARICIONES Y HOMICIDIOS ANTE LOS TRIBUNALES, Y HUBIERAN SUFICIENTES ABOGADOS DEFENSORES CON RECURSOS ADECUADOS PARA BRINDAR PROTECCIÓN CONTRA ABUSOS EN LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DE ATROCIDADES, UN PODER JUDICIAL INDEPENDIENTE ES UN ELEMENTO FUNDAMENTAL PARA LA CELEBRACIÓN DE JUICIOS JUSTOS Y EFICACES.

De hecho, Guerrero cuenta con algunos mecanismos importantes para garantizar un poder judicial honesto e independiente. La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guerrero establece un sistema de asignación aleatoria de casos a los jueces, así como procedimientos disciplinarios.¹³⁰ El poder judicial tiene un código de ética¹³¹ y todos sus funcionarios deben presentar declaración patrimonial.¹³² Asimismo, a petición del pleno del Tribunal Superior de Justicia de Guerrero, del presidente de dicho Tribunal, y del Consejo de la Judicatura local un visitador general puede llevar a cabo visitas ordinarias y aleatorias a los tribunales, las cuales incluyen la revisión de expedientes judiciales.¹³³ El resultado de estas visitas se limita al levantamiento de un acta circunstanciada que se entrega al Consejo de la Judicatura a fin de que determine “lo que corresponda”.¹³⁴

Jorge Salazar Marchán, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de Guerrero describió a la judicatura local como probablemente “la institución más corrupta en Guerrero” y manifestó que “el marco de la judicatura tendría que cambiar para contrarrestar el problema”.¹³⁵ Otros coinciden con esta percepción y explican que la corrupción se ve todos los días, en el funcionamiento diario de los tribunales locales, con funcionarios judiciales que esperan recibir pagos personales por sacar copias de expedientes o realizar otros servicios judiciales, a lo que los abogados locales acceden habitualmente.¹³⁶ Estas opiniones también reflejan el sentimiento popular. Según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2014, el 53.4% de los ciudadanos de Guerrero tiene poca o nula confianza en los jueces locales, y el 62.7% considera que son corruptos.¹³⁷ El nepotismo en la judicatura es escandaloso. Trabajadores de la judicatura local en huelga se han quejado de que, en contra del sistema de certificación de competencias y servicio civil de carrera establecidos en leyes, los jueces locales han contratado entre 30 y 50 miembros de sus familias.¹³⁸

El control del poder ejecutivo sobre la judicatura local en Guerrero se puede observar en la historia del Secretario General de Gobierno, Jesús Martínez Garnelo.¹³⁹ Cuando, en junio de 2013, Martínez se incorporó al poder ejecutivo para convertirse en Secretario General de Gobierno, logró conservar su puesto de presidente de la judicatura local con licencia. Lo que originalmente se concibió como un acuerdo temporal de dos meses se prorrogó indefinidamente en septiembre de 2013. Ángel Aguirre Herrera, diputado local e hijo del gobernador Aguirre, estuvo a cargo del procedimiento legislativo para aprobar la licencia indefinida de Martínez.¹⁴⁰ Se creía que Martínez mantenía las riendas del poder judicial de Guerrero desde su poderosa posición como Secretario General de Gobierno de Ángel Aguirre.¹⁴¹ Según se reporta, Martínez Garnelo todavía tenía familiares trabajando en el poder judicial local.¹⁴²

Cuando Alberto López Celis, el nuevo presidente de la judicatura de Guerrero, se opuso a la situación, Martínez presuntamente presionó a López para solicitar licencia y ausentarse del puesto de presidente del tribunal superior y de magistrado. Lambertina Galeana, otra magistrada, tomó su lugar.¹⁴³ Muchos sospechaban que no era Galeana quien tenía el control de la administración y finanzas de la judicatura, sino su sempiterno presidente, el ahora Secretario General de Gobierno Jesús Martínez Garnelo.¹⁴⁴

Las desapariciones de Ayotzinapa ocurridas un año más tarde acabaron con esta situación. Cuando, bajo una inmensa presión, el propio gobernador Aguirre se vio obligado a solicitar licencia para separarse del cargo tras las desapariciones, Martínez fungió brevemente como encargado de despacho del poder ejecutivo¹⁴⁵ antes de que el Congreso nombrara a Rogelio Ortega Martínez como gobernador el 26 de octubre de 2014.¹⁴⁶ El control del poder ejecutivo sobre la judicatura local mediante el doble mandato de Martínez como funcionario de alto rango del ejecutivo y presidente de la judicatura local con licencia terminó finalmente cuando el recién designado gobernador Ortega nombró a un nuevo Secretario General de Gobierno días después.¹⁴⁷

Además de las circunstancias locales que socavan la independencia judicial en Guerrero, aún existen mecanismos formales que dan entrada a una potencial influencia del poder ejecutivo sobre la judicatura, que también es posible encontrar en otros sistemas judiciales en el mundo. De conformidad con la constitución estatal y la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guerrero, el gobernador conserva la facultad de nombramiento de varios jueces y personal judicial, algunos de los cuales están sujetos a ratificación del Congreso local.¹⁴⁸ El poder judicial también debe presentar su proyecto de presupuesto anual al gobernador, quien cada año lo incluye en el presupuesto de egresos del estado que remite al Congreso.¹⁴⁹

Finalmente, cuando el poder ejecutivo no puede controlar a los jueces de Guerrero, los ignora. En el caso de Marco Antonio Suástegui Muñoz, el activista comunitario detenido después de oponerse a la construcción de una presa, el gobierno estatal lo trasladó de una prisión estatal a una prisión federal de máxima seguridad sin tomarse la molestia de consultar a un juez.¹⁵⁰ Suástegui tuvo que presentar una demanda de amparo frente a un juez federal para impugnar su traslado, el cual fue declarado inconstitucional debido a la falta de autorización de un juez local para llevarlo a cabo.¹⁵¹

Si es que los jueces y órganos judiciales locales han de tener un papel fundamental en asegurar que los juicios por casos de tortura, desapariciones, homicidios y otras atrocidades en Guerrero sean eficaces y justos, entonces deben empezar a hacer valer y defender su independencia.

III.E. NEUTRALIZACIÓN DE LA COMISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE GUERRERO

Hipólito Lugo Cortés fungía como visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero (CODDEHUM) cuando el presidente fundador de la organización murió en diciembre de 2013. Conforme a la ley aplicable, el Consejo de la CODDEHUM designó a Lugo como presidente interino.¹⁵² Sin embargo, Lugo ya había generado molestia al gobierno al hacer lo prohibido: discutir en foros de la sociedad civil acerca de si las atrocidades cometidas en Guerrero podrían alcanzar el nivel de crímenes de lesa humanidad a la luz del derecho penal internacional.¹⁵³ Su récord de independencia incluye también la solicitud de medidas cautelares a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para los defensores de derechos humanos de Guerrero Raúl Lucas Lucia y Manuel Ponce Rosas¹⁵⁴, y su participación como testigo en los casos de Valentina Rosendo Cantú e Inés Fernández Ortega ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹⁵⁵ Luego de la muerte de 15 prisioneros en tres cárceles de Guerrero en enero de 2014,¹⁵⁶ Lugo insistió en la necesidad de corregir las precarias condiciones de las prisiones locales. La muerte de los prisioneros incluso llevó a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a emitir un comunicado de prensa al respecto.¹⁵⁷ El mismo día que los comentarios de Lugo aparecieron en los medios, el gobernador Ángel Aguirre –en contravención al procedimiento establecido en ley– informó a la CODDEHUM que Lugo sería destituido como presidente interino y que Ramón Navarrete Magdaleno sería el encargado de despacho de la institución. Una semana más tarde, el Consejo Técnico de la CODDEHUM aprobó la designación a regañadientes, de nuevo sin seguir el procedimiento legal.¹⁵⁸

Con esta acción irregular, el gobernador Aguirre afectó en forma grave la efectividad de la única institución pública que cuestionaba la participación de agentes estatales en la comisión de atrocidades, y que también criticaba el fracaso prácticamente absoluto del sistema de justicia para sancionar a los perpetradores. De acuerdo con múltiples fuentes consultadas, esa fue precisamente su intención.¹⁵⁹

La eficacia de la CODDEHUM ya era limitada debido a la falta de fondos por parte del gobernador y del Congreso.¹⁶⁰ Las restricciones presupuestarias limitaban la capacidad de la CODDEHUM para practicar Protocolos de Estambul en casos de presunta tortura.¹⁶¹ Las limitaciones presupuestarias —y la falta de voluntad política que denotan— también limitaron la efectividad del Comité para la Investigación de la Desaparición Involuntarias de Personas de la CODDEHUM.¹⁶² Dicho Comité tiene el mandato de recopilar y

coordinar información sobre casos de desaparición involuntaria y dar seguimiento a las investigaciones con diversos organismos gubernamentales. En 2007, el Comité propuso al entonces gobernador Zeferino Torreblanca la creación de una fiscalía especial para investigar 537 denuncias de desaparición perpetradas entre 1961 y 1979, incluyendo 255 casos de la Guerra Sucia con pruebas suficientes para perseguir delitos.¹⁶³ El Poder Ejecutivo nunca consideró la propuesta.

De hecho, la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero ha sido eficiente en la investigación y formulación de recomendaciones en muchos casos de atrocidades presuntamente perpetradas por agentes estatales de Guerrero: 101 quejas iniciadas entre 2005 y 2014 por presuntos hechos de tortura y/o tratos crueles o degradantes; 54 recomendaciones por actos de tortura entre 1994 y principios de 2013; y 90 investigaciones de desapariciones entre 1990 y principios de 2014.¹⁶⁴ La CODDEHUM ha denunciado públicamente casos de crímenes y corrupción en prisiones y otras instituciones estatales y también ha exigido llevar a cabo las reformas necesarias para resolver éstos y otros problemas en Guerrero. En 2005, la CODDEHUM participó exitosamente con organizaciones de la sociedad civil en la propuesta y aprobación de la Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de Guerrero, que cumple con estándares internacionales.¹⁶⁵

PERO DESPUÉS DE QUE AGUIRRE INSTALARA A NAVARRETE, LA CODDEHUM FUE NEUTRALIZADA. CUANDO NAVARRETE TOMÓ LAS RIENDAS DE LA INSTITUCIÓN, LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DEJARON DE COMPARTIR INFORMACIÓN O INCLUSO DE ACUDIR A LAS REUNIONES POR TEMOR A QUE INFORMACIÓN SENSIBLE PUDIERA LLEGAR AL GOBERNADOR. POR MOTIVOS SIMILARES, EL CONSEJO DE DEFENSA Y PROTECCIÓN DE LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE GUERRERO SE PARALIZÓ COMPLETAMENTE.¹⁶⁶ ANTES, CUANDO LA CODDEHUM EMITÍA RECOMENDACIONES POR CASOS DE TORTURA, TENÍA CIERTA CAPACIDAD PARA PRACTICAR PROTOCOLOS DE ESTAMBUL Y PROPORCIONAR UNA EVALUACIÓN INDEPENDIENTE A AQUÉLLA DE LA INSTITUCIÓN A CARGO DE LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DEL DELITO. SIN EMBARGO, SEGÚN UNA FUENTE CONSULTADA, AL MES DE SEPTIEMBRE DE 2014, LA CODDEHUM NO HABÍA EMITIDO NINGUNA RECOMENDACIÓN SOBRE TORTURA DURANTE EL MANDATO DEL PROCURADOR BLANCO (QUIEN ASUMIÓ EL CARGO EN ENERO DE 2013).¹⁶⁷

Los funcionarios públicos pueden hacer declaraciones audaces sobre la justicia para casos de tortura: “quiero ser muy claro: estamos obligados a investigar todas las denuncias de tortura.”¹⁶⁸ Pero una declaración de tal naturaleza es superficial cuando el organismo que remitía casos de tortura a la Procuraduría General de Justicia para su investigación está prácticamente extinto. Al mes de abril de 2015 y en contravención a la ley estatal sobre tortura, Navarrete había omitido convocar al “Comité Técnico de Análisis y Evaluación” que él preside. Además, en respuesta a la desaparición de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa en septiembre de 2014 —posiblemente la mayor crisis de derechos humanos en la historia reciente de Guerrero— la CODDEHUM se limitó a publicar un vago mensaje demandando justicia en su página de internet.¹⁶⁹ Tras bambalinas, cuando Hipólito Lugo inició la investigación del caso como un caso grave de desaparición forzada, Navarrete lo retiró de la investigación.¹⁷⁰ A pesar de que Lugo había laborado por 21 años en la CODDEHUM, incluyendo varios años como visitador general, la inacción y obstrucción de Navarrete en el caso Ayotzinapa lo llevaron a renunciar a la institución.¹⁷¹

La CODDEHUM era formalmente parte del poder ejecutivo, a pesar de que se suponía que existían restricciones legales al control directo del Ejecutivo sobre el organismo.¹⁷² Pero en abril 2014, el Congreso modificó la constitución de Guerrero para transformarla en un órgano autónomo llamado “Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero”.¹⁷³ La nueva institución tiene un presidente y un Consejo Consultivo formado por cinco miembros, seleccionados a través de convocatorias abiertas y designados por el Congreso para periodos de cuatro años.¹⁷⁴ Para que las reformas entraran en vigor, el Congreso y la CODDEHUM redactarían un proyecto de Ley Orgánica.¹⁷⁵ En noviembre de 2014, el Congreso emitió un exhorto reclamando a Ramón Navarrete por no haber presentado dicho proyecto de ley.¹⁷⁶ Finalmente, el 20 de marzo de 2015 el Congreso local aprobó la ley orgánica.¹⁷⁷ Y el 1º de julio de 2015, el Congreso local designó oficialmente a Navarrete como presidente de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero.¹⁷⁸

III.F. UN CONGRESO LOCAL REACIO

Como lo han mostrado las páginas anteriores, los obstáculos a la justicia por atrocidades en Guerrero son muchos: falta de investigaciones independientes, la falta de independencia de la autoridad a cargo de la investigación y persecución del delito, la falta de acceso a una defensa adecuada, una judicatura demasiado alineada con el gobierno y una Comisión de los Derechos Humanos neutralizada. Otro reto se encuentra en el Congreso local, que en al menos las siguientes tres formas, ha omitido asegurarse de que Guerrero tenga la capacidad para hacer justicia por atrocidades: la reticencia a definir adecuadamente atrocidades en el marco legal; la omisión en insistir en la rendición de cuentas de las instituciones del sistema de justicia y; el retraso en implementar las reformas y proporcionar los fondos para la implementación del sistema de justicia penal acusatorio, que otorga mayores garantías de respeto al derecho a una defensa adecuada.

Hay razones para dudar del compromiso del Congreso con la investigación y persecución de atrocidades en que estén involucrados agentes estatales. A pesar de que en 2005 el congreso aprobó una ley definiendo el delito de desaparición forzada de conformidad con estándares internacionales, dicha definición se contiene en una ley especial y no directamente en el código penal. Los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito aseguran que esta situación hace imposible la aplicación de esta definición legal¹⁷⁹ aún cuando el código penal permite la aplicación de la ley de desaparición.¹⁸⁰ Fue hasta agosto de 2014 que el Congreso eliminó del marco legal la posibilidad de utilizar estos argumentos legalistas al reconocer expresamente que el código penal es de aplicación supletoria a las leyes especiales que contemplen delitos.¹⁸¹ Al mes de septiembre de 2014, había una propuesta pendiente en el Congreso local para ofrecer mayor claridad sobre el tema e incluir el delito de desaparición forzada en el código penal y ya no en una ley especial. Sin embargo, según un testimonio interno, la propuesta encontró una fuerte oposición de un diputado que consideraba que protegía los intereses de los jueces y funcionarios de la Fiscalía General bloqueando la reforma.¹⁸² Al mes de junio de 2015, dicha propuesta de reforma seguía pendiente de discusión y aprobación en el Congreso.

De manera similar, el Congreso ignoró a la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero y a organizaciones no gubernamentales que pedían que la definición de tortura se incluyera en el código penal y no en una ley especial, si se quería que los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito la utilizaran y aplicaran.¹⁸³ Raymundo Díaz, de la organización de derechos humanos Colectivo contra la Tortura dijo a los periodistas: “puede ser que yo tenga mala memoria, que (el Congreso) nos hayan invitado a una consulta pública, pero lo dudo, no nos mostraron ni el dictamen antes de aprobarlo”.¹⁸⁴

Anteriormente, el Congreso había permitido que argumentos sin fundamento de la autoridad a cargo de la investigación y persecución del delito retrasaran la tipificación de la tortura y limitaran el alcance de su definición. Y ahora, el Congreso ha incluido el propio pretexto de la autoridad investigadora en la legislación de tortura. Hasta 2014, la tortura se definía en la ley de la CODDEHUM, quien tenía la responsabilidad de investigar casos de presunta tortura y remitirlos a la Procuraduría General de Justicia.¹⁸⁵ Sin embargo, al amparo de una interpretación limitada de la ley, si los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito querían iniciar una investigación por tortura, primero tenían que reclasificarla conforme al delito más parecido previsto en el código penal, por lo general: privación ilegal de la libertad, detención ilegal, lesiones o abuso de autoridad. Según explicó un funcionario de la entonces Procuraduría General de Justicia de Guerrero, no había necesidad de modificar el marco legal para incluir la definición de tortura; ello, dijo, “sólo sería para cumplir con estándares internacionales”.¹⁸⁶

En enero de 2014, el Congreso local aprobó la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura en el Estado de Guerrero,¹⁸⁷ pero dicha ley no cumple con estándares internacionales o siquiera con los de la ley federal sobre tortura.¹⁸⁸ Defensores de

derechos humanos afirman que el gobierno se apresuró a aprobar una ley contra la tortura mal hecha únicamente para desviar la atención de críticas por el elevado número de homicidios en las prisiones estatales que ocurrieron ese mes.¹⁸⁹ El presidente de la Comisión de Justicia del Congreso local insiste en que la ley contra la tortura se aprobó como una ley especial con el fin de destacar su importancia, e implícitamente culpa a los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito de su falta de aplicación, insistiendo en que el nuevo código penal permite la aplicación de leyes penales especiales, incluidas las leyes sobre tortura y desaparición forzada.¹⁹⁰ Pero cuando se le cuestionó acerca de las deficiencias de la nueva ley de tortura que son claramente responsabilidad del Congreso —por ejemplo, que dicha ley no cumpla con estándares internacionales— respondió que no tenía “ninguna explicación”, ni tampoco algún plan para revisar la redacción de la ley.¹⁹¹

El Congreso también ha omitido actuar como contrapeso del poder ejecutivo en casos donde éste ha tratado de ejercer un control indebido sobre las instituciones del sistema de justicia. No ha hecho un esfuerzo en limitar las amplias inmunidades de los funcionarios públicos. Cuando se le cuestionó a Jorge Camacho, presidente de la Comisión de Justicia del Congreso del Estado, sobre el doble mandato de Jesús Martínez Garnelo como Secretario General de Gobierno y presidente del Tribunal Superior de Justicia y Consejo de la Judicatura de Guerrero con licencia, Camacho respondió que no veía problema alguno en ello e insistió en que el Secretario General de Gobierno no tiene ninguna influencia sobre la judicatura local.¹⁹² Asimismo, el Congreso no opuso resistencia significativa cuando el gobernador Aguirre nombró a su aliado como titular de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero. Aunque Camacho afirmó que el Congreso envió una carta al gobernador expresando su desacuerdo, también considera que Ramón Navarrete, el elegido del gobernador para estar al frente de la institución, “es la persona adecuada para el cargo” y que el Congreso no tuvo más remedio que aceptar el irregular nombramiento, a la vez que tomaba nota de que el gobernador “excedió los límites de su autoridad”.¹⁹³ En el futuro, tales irregularidades por parte del gobernador se analizarían en el marco de la nueva ley de responsabilidades de los servidores públicos. En febrero de 2015, el Congreso aprobó la ley que regula la responsabilidad penal, civil y de otra naturaleza de los funcionarios públicos.¹⁹⁴ Pero queda pendiente determinar si la ley será aplicada alguna vez.

En octubre de 2012, como presidente del Tribunal Superior de Justicia de Guerrero, Jesús Martínez Garnelo criticó al Congreso local por no facilitar la transición de Guerrero al nuevo sistema de justicia penal acusatorio. Esta transición, ordenada por la reforma constitucional de 2008 a nivel federal, establece que el nuevo sistema de justicia penal acusatorio a nivel federal, en todas las entidades federativas y en el Distrito Federal deberá estar completada para el mes de junio de 2016. Martínez Garnelo se quejó específicamente de que el Congreso había permitido que al menos siete iniciativas de ley para la implementación de la reforma se fueran al archivo muerto.¹⁹⁵ De hecho, para entonces, Guerrero había hecho muy poco para llevar a cabo la transición al nuevo sistema de justicia penal.¹⁹⁶ En 2013, el Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC) —una organización no gubernamental

que ha dado seguimiento a la implementación del sistema penal acusatorio a nivel nacional— concluyó que Guerrero era la entidad federativa del país con menos avances en la implementación del nuevo sistema.¹⁹⁷

Todos los estados, incluyendo Guerrero, reciben fondos federales para apoyar su transición al sistema penal acusatorio a través de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC) de la Secretaría de Gobernación federal. Sin embargo, en Guerrero, el Congreso destinaba estos fondos a otros fines.¹⁹⁸ De acuerdo con una fuente consultada, cuando a mediados de 2013 Jesús Martínez Garnelo solicitó licencia como presidente de la judicatura local para fungir como Secretario General de Gobierno del gobernador Aguirre, la impaciencia que había mostrado por la lenta transición al sistema penal acusatorio se calmó.¹⁹⁹ El presidente de la Comisión de Justicia del Congreso local reconoció una mala planeación en la implementación del sistema penal acusatorio en Guerrero, pero también afirmó que, en parte, los retrasos habían sido intencionales: el Congreso de Guerrero ha evitado intencionalmente apresurarse a la implementación del nuevo sistema para evaluar a los estados pioneros, como Chihuahua, y así evitar cometer sus errores.²⁰⁰

El presidente de la Comisión de Justicia del Congreso local también afirmó que el Congreso asignaría fondos en 2015 para apoyar la implementación del nuevo sistema penal acusatorio, que Guerrero cumplirá con el plazo límite de junio de 2016 y que no será la última entidad federativa del país en hacerlo.²⁰¹ Aunque esto se cumpliera, el costo de años de atraso imputables al Congreso será importante. En los distritos de Guerrero donde el nuevo sistema penal acusatorio no esté implementado, los crímenes se investigarán, perseguirán y juzgarán conforme al antiguo sistema hasta su finalización. En combinación con el gran número de casos atrasados y pendientes de resolver, especialmente de homicidio, esto significa que Guerrero estará investigando, persiguiendo y juzgando crímenes a través de dos sistemas de justicia penal diferentes.²⁰² Más allá de la ineficiencia que implica la coexistencia de dos sistemas de justicia, lo que resulta realmente preocupante es que quienes sean juzgados bajo el anterior sistema no se beneficiarán de las garantías del derecho a una defensa adecuada contempladas en el nuevo sistema penal acusatorio y podrían ser más vulnerables a ser víctimas de tortura y malos tratos.

La ausencia general de rendición de cuentas, incluyendo la falta de investigaciones independientes, falta de independencia de la institución a cargo de la investigación y persecución del delito, la falta de acceso a una defensa adecuada y falta de independencia judicial son sólo algunos de los obstáculos para que haya justicia por atrocidades en Guerrero. Sin embargo, existen otras barreras relacionadas con la falta e incorrecta asignación de recursos, tal como se explica en la siguiente sección.

IV. CAPACIDADES Y RECURSOS INSUFICIENTES

LOS OBSTÁCULOS MÁS FUNDAMENTALES PARA LA JUSTICIA POR ATROCIDADES EN GUERRERO SON DE NATURALEZA POLÍTICA. UN PODER EJECUTIVO PODEROSO NO HA MOSTRADO VOLUNTAD PARA INVESTIGAR Y PROCESAR ADECUADAMENTE A AGENTES ESTATALES INVOLUCRADOS EN TORTURAS, DESAPARICIONES, HOMICIDIOS Y OTRAS VIOLACIONES GRAVES DE DERECHOS HUMANOS. LA JUDICATURA CARECE DE LA INDEPENDENCIA NECESARIA Y ESTÁ DEMASIADO ALINEADA CON EL PODER EJECUTIVO. LA COMISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE GUERRERO HA PERDIDO SU EFECTIVIDAD, Y EL CONGRESO HA SIDO REACIO A APROBAR REFORMAS IMPORTANTES.

En este contexto, la pregunta sobre la capacidad del sistema de justicia de Guerrero para lidiar con las complejidades propias de la investigación y sanción de atrocidades permanece, en gran medida, sin respuesta. Cuando el sistema ha sido puesto a prueba, ha sido casi siempre en contra de actores no estatales cuyos procesos ante el sistema de justicia han sido empañados por el uso de tortura para obtener confesiones forzadas. ¿Qué pasaría si la situación política cambiara? Existen varios indicios que sugieren que si los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito, agentes de policía, jueces y otros operadores del sistema de justicia tuvieran la voluntad de investigar y sancionar estos casos, de cualquier forma carecerían de la capacidad y recursos para hacerlo.

Al evaluar las capacidades y recursos del estado Guerrero, es importante tomar en cuenta que la situación varía dependiendo de la parte del estado que se evalúe. A nivel operativo, existen carencias en todo el estado y los salarios son bajos en general; sin embargo, la zona norte del estado cuenta con mejor infraestructura y equipamiento y está mejor preparada para la transición al sistema penal acusatorio.²⁰³ En otras regiones, notablemente las rurales, el sistema de justicia carece de la infraestructura, equipo y personal más elemental para funcionar. La

evidencia sugiere que organizaciones de la delincuencia organizada controlan varios municipios y regiones, haciendo más peligroso y complejo el mejoramiento del sistema de justicia. La falta de capacidad e incorrecta asignación de recursos, de por sí escasos, afecta a todos los actores involucrados en el sistema de justicia, incluyendo a la Fiscalía General, la policía y la judicatura, y, desde luego, también afecta la interacción con el público.

IV.A. FUNCIONARIOS PÚBLICOS A CARGO DE LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DEL DELITO Y POLICÍA

EN GUERRERO, A MUCHOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS A CARGO DE LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DEL DELITO, Y A LA POLICÍA SE LES DIFICULTA COMBATIR EN FORMA APROPIADA INCLUSO DELITOS ORDINARIOS, SIMPLEMENTE PORQUE TIENEN LAS HABILIDADES Y ANTECEDENTES INCORRECTOS PARA ELLO. TODO EL CONCEPTO DE “POLICÍA” EN GUERRERO —Y EN MÉXICO EN GENERAL— GIRA EN TORNO A LA REACCIÓN MEDIANTE EL USO DE LA FUERZA (INCLUYENDO EN PROTESTAS LEGALES DE LA DISIDENCIA POLÍTICA) Y NO EN TORNO A LA PREVENCIÓN O INVESTIGACIÓN DE DELITOS.

Muchos funcionarios de algo rango y miembros de la policía tienen formación militar o antecedentes como miembros de las Fuerzas Armadas, y han sido formados por doctrinas, culturas legales (disciplina militar) y reglas sobre el uso de la fuerza diferentes, o simplemente sin dichas reglas.²⁰⁴ A pesar de la transformación en abril de 2014 de la Procuraduría General de Justicia en una Fiscalía General que en teoría es más independiente, el patrón continúa. Además, según varios relatos, los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito son contratados no sólo por su experiencia militar sino también por sus conexiones y contactos personales.

Si los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito y la policía son contratados por esas razones, no es sorprendente que carezcan de las habilidades para investigar y perseguir delitos adecuadamente. Por ejemplo, cuando se les presiona para responder por qué no han resuelto ninguna de las muchas desapariciones forzadas de Guerrero, los funcionarios responden que es porque el marco legal es inadecuado o que simplemente no pueden encontrar a las personas desaparecidas.²⁰⁵ Dejando de lado el récord de reticencia de la autoridad para investigar y perseguir casos en contra de agentes estatales (en algunos casos, en contra de colegas de trabajo en sus mismas posiciones), no está tan claro que la autoridad investigadora

sabría qué acciones llevar a cabo en este tipo de casos. A menudo los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito descansan en las familias de las personas desaparecidas para avanzar en las investigaciones.²⁰⁶

ENTREVISTAS CON FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y MIEMBROS DE LA SOCIEDAD CIVIL EN GUERRERO REVELARON QUE MUCHOS FUNCIONARIOS A CARGO DE LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DEL DELITO Y SU POLICÍA INVESTIGADORA CARECEN DE ALGUNAS DE LAS HABILIDADES Y CONOCIMIENTOS MÁS BÁSICOS PARA LA INVESTIGACIÓN DE CRÍMENES ORDINARIOS, CON INDEPENDENCIA DE LA FALTA DE HABILIDADES PARA LA INVESTIGACIÓN DE CRÍMENES MÁS COMPLEJOS.²⁰⁷ MUCHOS CARECEN DE POLÍTICAS DE SELECCIÓN DE CASOS QUE LOS ORIENTEN EN LA PRIORIZACIÓN DE INVESTIGACIONES.

Y carecen de conocimientos que les permitan la investigación de casos complejos, así como de políticas y protocolos para la gestión de información y manejo de casos. Muchos tienen habilidades insuficientes para el análisis de casos, lo cual resulta particularmente perjudicial para casos de atrocidades. No están familiarizados con los estándares internacionales sobre tortura y desapariciones, ni con la jurisprudencia relevante. Muchos funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito no están capacitados en el uso adecuado de pruebas periciales o forenses y documentales, y no tienen la capacidad para llevar a cabo el Protocolo de Estambul en casos de presunta tortura. No están correctamente preparados para desempeñarse en el sistema penal acusatorio. Carecen de las habilidades o protocolos para realizar interrogatorios adecuados a testigos, incluyendo testigos vulnerables. Y, claramente, muchos no están conscientes de los medios para respetar el derecho a una defensa adecuada. Pocos funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito están familiarizados con la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de noviembre de 2013 sobre el procedimiento para la atención de denuncias de tortura durante la investigación y persecución de delitos, lo que reduce el uso de testimonios y confesiones obtenidos mediante tortura en los juicios.²⁰⁸ Tampoco están familiarizados con la propia prohibición legal de obtener pruebas mediante tortura contenida en el marco legal de Guerrero.²⁰⁹

El presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero afirma que se necesitaría reclutar y capacitar debidamente a nuevos investigadores para hacer frente a esta grave situación.²¹⁰ Otros apuntan a la extensa infiltración de la delincuencia organizada en la policía para enfatizar que incluso antes de la contratación de nuevos policías investigadores del delito, primero deben resolverse las fallas estructurales.²¹¹

Más allá del tema de habilidades y procedimientos, si los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito y la policía fueran capaces en algún momento de investigar eficazmente atrocidades, se enfrentarían a una falta grave de recursos. Dichos funcionarios carecen de recursos específicos y personal especializado para la investigación de desapariciones forzadas, por lo que dependen del personal disponible en sus instituciones.²¹² Los servicios periciales están centralizados, y para crímenes cometidos en zonas remotas, a menudo son inaccesibles. En casos de homicidios, los cuerpos deben ser transportados desde cualquier parte del estado a una morgue estatal en Acapulco o Chilpancingo y quienes solicitan la investigación del caso están a cargo de los gastos de transporte del cuerpo.²¹³ En la zona rural, en concreto en el distrito judicial guerrerense de Morelos, con población mayoritariamente indígena, sólo hay dos médicos forenses para la investigación de delitos, ambos hombres, uno de los cuales está a cargo de las valoraciones médicas relacionadas con delitos sexuales. No hay intérpretes ni el personal médico suficiente y adecuado para atender las necesidades de las víctimas. En estas zonas, los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito carecen de los suministros y materiales más elementales y, de hecho, solicitan a las víctimas artículos de oficina, por ejemplo papel, y que paguen la gasolina de los vehículos oficiales para ejecutar órdenes de aprehensión. Cuanto más dinero se paga, mayor prioridad se da al caso.²¹⁴

IV.B. PODER JUDICIAL

La autoridad a cargo de la investigación y persecución del delito ha llevado muchos casos de homicidio a los tribunales; sin embargo, su fracaso en llevar muchos otros casos de atrocidades ante los jueces significa que, en gran medida, la capacidad del poder judicial para enjuiciarlos sigue sin ponerse a prueba. El desempeño del poder judicial al día de hoy ofrece razones para creer que si los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito en Guerrero mejoraran su desempeño, muchos jueces enfrentarían dificultades en el manejo de casos de tortura y desaparición, al igual que ha sucedido con casos de homicidio.²¹⁵ Asimismo, a pesar de que los jueces tienen sueldos aceptables, el resto del personal no. Lo anterior ha llevado a huelgas y protestas del personal de la judicatura, a tensión entre jueces y el resto del personal de los tribunales locales, y ha hecho a la judicatura más susceptible a la corrupción. Los sobornos pueden fluir más libremente cuando los riesgos son mayores, como sucede en casos de atrocidades, donde agentes estatales o a la delincuencia organizada pueden estar involucrados.

Los jueces y su personal cuentan con algunas de las habilidades básicas para llevar a cabo investigaciones legales, valorar las pruebas y evidencia de acuerdo al delito en cuestión y redactar sentencias. El personal judicial mantiene esencialmente, un sistema de revisión física y archivo manual de expedientes judiciales, y maneja dicho sistema con cierta competencia. Pero en aspectos fundamentales, los jueces han

cometido errores. En ocasiones han omitido verificar la edad de las personas que son presentadas ante ellos por la posible comisión de delitos y han habido casos en que los jueces envían a menores de edad a prisiones para adultos en lugar de a un centro de readaptación o correccionales para menores.²¹⁶ Los jueces locales también han enfrentado críticas por no acelerar el desahogo de procesos judiciales, lo que ha agravado el problema de prisión preventiva en el estado.²¹⁷

Estas graves deficiencias ponen en duda la capacidad de muchos jueces locales para manejar casos de atrocidades. En parte por falta de recursos (que se analiza más adelante) los jueces de Guerrero han acumulado un enorme retraso en la resolución de casos de homicidio.²¹⁸ La mayoría de los jueces y su personal no están familiarizados con estándares internacionales, tanto del sistema interamericano como de otras fuentes, sobre violaciones graves de derechos humanos. Muchos no están capacitados para el manejo de testimonios de testigos vulnerables ni para la valoración de pruebas periciales y documentales. Se les ha dado alguna capacitación limitada para la transición al sistema penal acusatorio, pero carecen de conocimientos y experiencia en la emisión de determinaciones sobre las pruebas que los funcionarios de la Fiscalía General y los abogados defensores deben revelar a su contraparte en el sistema penal acusatorio. La mayoría no tiene experiencia en el juzgamiento de casos complejos.

En su mayoría, el poder judicial cuenta con el personal, infraestructura y equipos adecuados en áreas urbanas y zonas turísticas, pero hay deficiencias en zonas rurales. El equipo de oficina es básico, pero las dificultades técnicas llevan a situaciones donde el personal judicial comúnmente utiliza su cuenta de correo electrónico personal y no institucional para realizar su trabajo. Los tribunales locales tienen muy pocos intérpretes, lo que crea barreras adicionales para la participación de ciudadanos indígenas en procesos judiciales ya sea como víctimas, testigos o acusados.

IV.C. COMUNICACIÓN SOCIAL E INTERACCIÓN CON LA SOCIEDAD

Después de la desaparición de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa en septiembre de 2014 era evidente la poca credibilidad de las familias de los estudiantes desaparecidos y de la mayoría de la población en Guerrero en el sistema de justicia y en su capacidad para investigar apropiadamente un crimen perpetrado por agentes estatales. Los problemas como crímenes violentos, corrupción e impunidad han estado arraigados en Guerrero desde hace tanto tiempo que, con independencia del caso de Ayotzinapa, a los funcionarios públicos del gobierno se les tiene muy poca confianza.

Si el gobierno adoptara reformas para mejorar el funcionamiento del sistema de justicia a fin de, entre otras cosas, tener la capacidad de investigar en forma efectiva atrocidades, aun así tendría que enfrentar el inmenso reto de ganar la confianza de la población en un sistema que ha estado desacreditado por mucho tiempo.

Para ello, el sistema de justicia necesitaría tener la capacidad de comunicarse efectivamente con los ciudadanos, de compartir información relacionada con el sistema de justicia y casos concretos, así como demostrar una nueva apertura para escuchar preocupaciones de los ciudadanos. Actualmente, el sistema de justicia de Guerrero carece de esta capacidad. Las instituciones oficiales de Guerrero tienen un departamento de comunicación social que está a cargo de los sitios de internet oficiales, sin embargo, éstos se actualizan de forma irregular. El texto completo de las recomendaciones de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero no está disponibles en su página de internet. Cuando sí hay información sobre el sistema de justicia disponible en línea, no está bien organizada, es muy general y no está actualizada. Quizás no sea sorprendente que en un estado con un sistema de justicia tan politizado sean los políticos —y no funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito— quienes transmitan gran parte de la información sobre crímenes y justicia. Aunque esta situación podría no alejarse demasiado de la práctica internacional común, si es que en Guerrero se adoptaran las reformas necesarias al sistema de justicia, el mejoramiento de los sistemas de transparencia y comunicación podrían desempeñar un papel importante en la generación de confianza pública.

V. MARCO LEGAL

ALGUNOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS AFIRMAN QUE EL MARCO LEGAL DE GUERRERO ES ADECUADO PARA LA INVESTIGACIÓN Y ENJUICIAMIENTO DE ATROCIDADES, OPINIÓN QUE COMPARTE UN INFLUYENTE MIEMBRO DEL CONGRESO.²¹⁹ EN ALGUNOS ASPECTOS, EL MARCO LEGAL DE GUERRERO OFRECE ELEMENTOS SUFICIENTES PARA QUE LOS FUNCIONARIOS CON LA VOLUNTAD DE INVESTIGAR Y PERSEGUIR CASOS DE ATROCIDADES PUEDAN HACERLO. PERO EN OTROS ASPECTOS, NOTABLEMENTE EN EL CASO DE LA TORTURA, LA INSUFICIENCIA DEL MARCO LEGAL ES CONSIDERABLE.

El Código Penal de Guerrero incluye una definición estándar del delito de homicidio, pero omite considerar como una circunstancia agravante su perpetración por un funcionario público.²²⁰ El código penal y otras leyes también contemplan actos de violencia sexual, incluyendo violación, abuso sexual, esterilización forzosa y embarazo forzoso.²²¹ En enero de 2015 los legisladores aprobaron la ley de víctimas local, misma que está armonizada con la Ley General de Víctimas emitida por el Congreso federal.²²²

En 2005 el Congreso de Guerrero aprobó la Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de Guerrero número 569, con aportaciones de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero y de la sociedad civil. Dicha ley cumple con estándares internacionales.²²³ La definición estatal de desaparición forzada se ajusta a la de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.²²⁴ En concreto, la definición de dicho delito contiene elementos de privación de la libertad a una o más personas; que el acto sea cometido por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado; y que la privación de la libertad esté 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.

A diferencia de la ley contra la tortura, la ley estatal sobre desaparición forzada cumple con estándares internacionales al establecer explícitamente que para cometer dicho delito no se requiere de motivación alguna. La ley establece que ninguna circunstancia excepcional justifica acciones que constituyan desaparición forzada; la ley es de orden público e irrenunciable y prohíbe expresamente el otorgamiento de beneficios como la amnistía.²²⁵ Sin embargo, aunque la Comisión

de los Derechos Humanos de Guerrero ha proporcionado alguna capacitación sobre la aplicación de la ley, los funcionarios a cargo de investigación y persecución del delito han encontrado una manera de evadir su aplicación, al argumentar que no tienen competencia para investigar delitos definidos en leyes especiales y que, por el contrario, sólo pueden investigar y perseguir aquellos definidos directamente en el código penal local.²²⁶

En enero de 2013, el Congreso local de Guerrero aprobó una nueva ley sobre tortura —la ley número 439 para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura en el Estado de Guerrero— pero en la opinión de funcionarios de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero la definición de tortura contenida en la nueva ley es limitada e inadecuada.²²⁷ Según la ley, la tortura se define como el acto por el cual un servidor público, en ejercicio de sus atribuciones o con motivo de ellas inflige a una persona dolores o sufrimientos físicos o psicológicos o sexuales con alguno de los siguientes tres fines: obtener de la víctima o de un tercero, información o una confesión; castigar a la víctima por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido; o coaccionar a la víctima para que realice o deje de realizar una conducta determinada.²²⁸ Por el contrario, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura no restringe la definición de tortura a un conjunto tan limitado de intenciones por parte del perpetrador.²²⁹

La nueva ley incluye una lista de circunstancias agravantes: tortura de mujeres, niños, incapaces, adultos mayores y personas con discapacidad, así como los casos en que la tortura deje una alteración física o psicológica permanente en la víctima. En tales casos, las penas aumentan en un 50%. Cuando la tortura implica violación sexual se imponen las penas por ambos delitos.²³⁰ Pero las penas por tortura—de 4 a 12 años de prisión, con posibilidad de libertad anticipada—no son necesariamente mayores que las penalidades impuestas por delitos de menor gravedad, como el abuso de autoridad.²³¹

La ley tipifica como delito la omisión de denunciar casos de tortura.²³² Asimismo, establece que —dentro del limitado conjunto de posibles intenciones por parte del perpetrador— la tortura no se justifica en ningún caso: ni siquiera en casos de inestabilidad política interna, urgencia en las investigaciones ni en cualquier otra circunstancia, ni tampoco puede invocarse como justificación la orden de un superior jerárquico o de cualquier otra autoridad, las cualidades o características de la víctima de este delito, ni la inseguridad de establecimientos carcelario o penitenciarios.²³³ Sin embargo, a diferencia de la ley local de desaparición forzada, la ley de tortura no incluye disposición alguna sobre la responsabilidad penal del superior jerárquico que orgánica y legalmente tenga el deber jurídico de actuar e impedir la tortura y que no lo haga, permitiendo por ausencia en el orden de mando su perpetración.²³⁴

La ley crea un “Comité Técnico de Análisis y Evaluación” que debe reunirse dos veces por años y actúa como instancia técnica de examen y seguimiento de los casos de tortura.²³⁵ El Comité está conformado casi totalmente por funcionarios públicos y sólo un representante de la sociedad civil.²³⁶ Las organizaciones de la sociedad civil han criticado al Comité porque carece de competencia para investigar

de forma independiente a funcionarios sospechosos de haber cometido tortura, y porque siendo la mayoría de sus integrantes funcionarios públicos, continúa siendo un mecanismo donde “autoridades investigan a autoridades.”²³⁷

En la práctica, la nueva ley contra la tortura de Guerrero no ha tenido algún impacto aparente durante su primer año en vigor. La interpretación de algunos funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito en el sentido de que la tortura sólo es posible durante el periodo de investigación, limita aún más la ya-de-por-sí limitada definición de tortura y tiene como consecuencia que no se haya investigado y perseguido un sólo caso de tortura con base en la nueva ley, al menos durante su primer año de vigencia. Y el Comité Técnico de Análisis y Evaluación ha confirmado los temores de politización de sus críticos pues no se ha reunido ni una sola vez a pesar de que la ley lo obliga a celebrar reuniones al menos dos veces por año.²³⁸

A pesar de sus claras deficiencias, la posibilidad de mejoras a la ley de tortura de Guerrero parecen remotas. El presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso local insiste en que la definición de tortura de la ley es adecuada y que el acotamiento a tres fines específicos de tortura fue necesario para su aprobación. Cuando se le preguntó si la definición sería revisada, manifestó: “no tengo interés en cambiar la definición de la tortura, ni tampoco otros miembros de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso.”²³⁹ Al mes de julio de 2015, la ley de tortura no había sido modificada.

VI. MANIPULACIÓN DE LA AMBIGÜEDAD JURISDICCIONAL

Con todos los ojos puestos en Guerrero después de las desapariciones de los 43 normalistas de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa en septiembre de 2014, las familias de las víctimas solicitaron en forma urgente y desesperada la ayuda de todos aquellos voluntarios que pudieran ayudarlos a encontrar a sus hijos. Las familias sabían que policías federales y estatales habían asesinado y torturado a otro grupo de estudiantes de la misma Escuela Normal Rural en diciembre de 2011. Con este antecedente y con la información que rápidamente se difundió de que la policía y la delincuencia organizada estaban fuertemente implicados en las atrocidades más recientes, las familias de las víctimas tenían serias razones para desconfiar de las autoridades estatales. Sin embargo, para responsabilizar penalmente a los perpetradores de las muertes y desapariciones, no había otra opción que realizar investigaciones oficiales conducidas por las autoridades estatales. Pero, ¿serían las autoridades federales o locales quienes tomarían las riendas de la investigación? En los días siguientes, la respuesta a esta pregunta resultó ser una combinación de ambas: una exhibición de la manipulación de complejidades jurisdiccionales.

EN EL SISTEMA FEDERAL DE MÉXICO, LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y EL DISTRITO FEDERAL TIENEN UNA COMPETENCIA AMPLIA PARA INVESTIGAR Y PERSEGUIR DELITOS. EN ALGUNOS CASOS, LAS AUTORIDADES FEDERALES PUEDEN ATRAER LA INVESTIGACIÓN DE CRÍMENES LOCALES (FACULTAD DE ATRACCIÓN). POR EJEMPLO, CUANDO UN CASO INVOLUCRA LA PERPETRACIÓN DE DELITOS DE COMPETENCIA FEDERAL O CUANDO UN CRIMEN LOCAL ESTÁ RELACIONADO CON UNA INVESTIGACIÓN FEDERAL.²⁴⁰ A PESAR DE QUE MÉXICO CUENTA CON ALGUNAS LEYES Y LINEAMIENTOS PARA DETERMINAR LA COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES FEDERALES O LOCALES EN LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DEL DELITO, LO CIERTO ES QUE EXISTE MUCHO MARGEN DE INTERPRETACIÓN —A MENUDO ARBITRARIA— POR PARTE LAS AUTORIDADES.

La falta de reglas claras ha permitido que se defina incorrectamente la autoridad a cargo de la investigación de un caso, y también que las autoridades se nieguen a atraer investigaciones cuando con ello se favorezcan los intereses de la justicia.

En relación con los delitos de Ayotzinapa de 2014, la Fiscalía General del Estado de Guerrero inició averiguaciones previas por homicidio calificado y tentativa de homicidio, y para finales de octubre de 2014 ya había presentado oficialmente cargos contra el presidente municipal de Iguala José Luis Abarca y 23 agentes de la policía municipal.²⁴¹ Mientras tanto, la autoridad federal, esto es, la Procuraduría General de la República (PGR) con base en la competencia exclusiva que tiene para la investigación y persecución de la delincuencia organizada, ejerció la facultad de atracción sobre el caso, resultando finalmente en la obtención de órdenes de aprehensión en contra de la persona identificada como líder del grupo criminal Guerreros Unidos²⁴² y otras 25 personas por cargos relacionados con delincuencia organizada, portación de armas de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, secuestro, delitos contra la salud, y cohecho.²⁴³ En los días siguientes, se emitieron otras órdenes de aprehensión. Varias fuentes ligaban al presidente municipal Abarca y a su esposa con miembros del grupo criminal Guerreros Unidos. El 22 de octubre, el Procurador General de la República dio a conocer que se habían solicitado órdenes de aprehensión federales en contra de Abarca y de su esposa, así como en contra del secretario de Seguridad Pública de Iguala, Felipe Flores Velázquez.²⁴⁴

A decir de todos, las autoridades estatales y federales estaban investigando los mismos eventos y a muchos de los actores involucrados. Pero en los días que siguieron a las desapariciones, cuando nadie sabía el paradero de los estudiantes y el tiempo era un factor esencial, las autoridades federales y estatales llevaban a cabo investigaciones totalmente separadas. Ambas condujeron entrevistas e investigaciones forenses y periciales por separado, no mantuvieron una comunicación adecuada para la investigación del caso y emitieron declaraciones contradictorias sobre los resultados de sus investigaciones. Por ejemplo, mientras que la Fiscalía General del Estado de Guerrero se refirió a la intervención del Ejército, la Marina y la Policía Federal en la búsqueda de los cuerpos y en actos de intimidación a las víctimas en el caso, las investigaciones federales omiten dicha información.²⁴⁵ Seguramente, el gobierno federal no quería hacer público su propio intento desesperado de llevar a cabo una investigación que terminó siendo inepta y abusiva, y que en gran medida se ha basado en confesiones forzadas y tortura.²⁴⁶ A pesar de que la PGR afirmó que sólo se basaba en la información recopilada a través de sus propias investigaciones, no está claro si las pruebas recabadas por la Fiscalía General del Estado de Guerrero inmediatamente después del ataque —incluyendo pruebas periciales y entrevistas con víctimas, testigos y la policía municipal— se utilizarían en la investigación federal.²⁴⁷

La falta de coordinación entre las autoridades locales de Guerrero y las federales les impidió hacer el mejor uso de los marcos legales disponibles. Las autoridades federales investigaron las desapariciones de los estudiantes como un caso de

secuestro y no como desaparición forzada debido a las graves deficiencias de la legislación federal sobre desaparición forzada. Una verdadera colaboración entre las autoridades federales y estatales podría haber permitido a la Fiscalía General de Guerrero investigar, perseguir y presentar cargos de desaparición forzada bajo la definición de dicho crimen en la legislación de Guerrero, que es mejor que la definición federal.

La falta de coordinación entre las autoridades federales y estatales no es exclusiva del caso Ayotzinapa o de la experiencia de Guerrero.²⁴⁸ Ayotzinapa fue simplemente la manifestación más visible de un fenómeno constante.²⁴⁹ A veces, los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito inician una averiguación y posteriormente envían copias de algunas actuaciones del expediente (desglose) a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO) de la PGR, en caso de que esta última quiera hacer valer su facultad de atracción. En caso de que la PGR atraiga la investigación, por lo regular los funcionarios locales a cargo del caso suspenden sus investigaciones y no vuelven a saber del estatus de la investigación federal. En ocasiones, la PGR envía casos a las autoridades locales para su investigación y, cuando esto sucede, la SEIDO espera ser informada sobre el desarrollo de las investigaciones remitidas a las autoridades locales. Cuando existe colaboración, ésta se lleva a cabo antes del envío del expediente a la autoridad que tomará el caso, quien puede solicitar a su homólogo que lleve a cabo ciertas diligencias antes de realizar la transferencia formal. Justice Initiative no tiene conocimiento de caso alguno donde se lleven a cabo auténticas investigaciones conjuntas.²⁵⁰

De haber comunicación entre autoridades federales y locales a cargo de la investigación y persecución del delito, ésta es personal e “informal”.²⁵¹ Y hay muchas conexiones personales con las que se puede trabajar. Varios funcionarios de alto rango del sistema de justicia de Guerrero han desempeñado algún cargo en instituciones federales, incluyendo la Procuraduría General de la República o la (ahora extinta) Secretaría de Seguridad Pública Federal. El ex Procurador General de Justicia de Guerrero, Iñaky Blanco Cabrera, anteriormente se desempeñó como titular de la delegación regional de la PGR en el estado.²⁵² Su sucesor, Miguel Ángel Godínez, trabajó previamente en la SEIDO y desempeñó otros cargos en la PGR.²⁵³ Y algunos funcionarios de alto nivel de la policía de Guerrero —incluyendo al ex secretario de Jefe de Seguridad Pública de Acapulco, Alfredo Álvarez— también han tenido experiencia en el ámbito federal.²⁵⁴ La colaboración entre autoridades en relación con el caso de Ayotzinapa de 2014 incluyó el envío de mensajes vía la aplicación whatsapp.²⁵⁵ Pero estos vínculos informales no pueden reemplazar el tipo de comunicación oficial ni los medios de colaboración formales entre instituciones que tanta falta hacen en México.

Guerrero es una entidad federativa donde las Fuerzas Armadas mexicanas han estado ampliamente vinculadas a ejecuciones extrajudiciales, desapariciones y torturas. También es un estado donde la Policía Federal ha participado con fuerzas policiales locales en la perpetración de atrocidades, incluyendo el homicidio y

tortura de estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa en diciembre de 2011. Algunos de estos delitos claramente son de competencia federal, pero hay pocos lineamientos al respecto. Si la coordinación entre autoridades federales y estatales para la investigación de atrocidades no se basa en protocolos formales, sino en comunicaciones “informales” surge una pregunta fundamental: ¿esas comunicaciones tienen la intención genuina de que se haga justicia o, por el contrario, buscan perpetuar una conveniente impunidad entre autoridades?

VII. ESCASA SEGURIDAD EN PROCEDIMIENTOS LEGALES

Si en algún momento el sistema de justicia de Guerrero desarrolla la capacidad para investigar, perseguir y juzgar debidamente atrocidades, entonces deberá garantizar la seguridad de todas las partes y participantes en los procedimientos. Los problemas de protección a testigos, especialmente en las cárceles, son evidentes. Sin embargo, dado que han habido tan pocas investigaciones y procedimientos judiciales en contra de agentes estatales poderosos o miembros de la delincuencia organizada (quienes en algunos casos están vinculados con agentes estatales), al día de hoy la seguridad de los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito y de los jueces no ha figurado como tema prioritario. Si se superaran los obstáculos políticos para la procuración de justicia por atrocidades en Guerrero, la situación podría cambiar y algunos funcionarios públicos podrían enfrentar amenazas. En ese caso, es probable que las amenazas sean similares a las que actualmente enfrentan quienes han tratado de avanzar investigaciones y exigido justicia, incluyendo defensores de derechos humanos y periodistas.

VII.A. PROTECCIÓN A TESTIGOS

ARMANDO CHAVARRÍA BARRERA, DIPUTADO LOCAL Y POLÍTICO DE ALTO RANGO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA (PRD) EN EL CONGRESO DE GUERRERO, ERA CONSIDERADO COMO EL CANDIDATO MÁS FUERTE PARA LAS ELECCIONES A GOBERNADOR DE GUERRERO DE 2011, CUANDO FUE ASESINADO A TIROS EN SU AUTOMÓVIL EN AGOSTO DE 2009.²⁵⁶ A PESAR DE PERTENECER AL MISMO PARTIDO, ANTERIORMENTE CHAVARRÍA HABÍA TENIDO PROBLEMAS CON EL ENTONCES GOBERNADOR ZEFERINO TORREBLANCA GALINDO, QUIEN LE HABÍA RETIRADO SU PERSONAL DE SEGURIDAD.

En junio de 2011, Trinidad Zamora Rojo,²⁵⁷ un agente local de la policía investigadora del delito, declaró ante personal de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero

haber participado en el homicidio de Chavarría junto con otros miembros de la policía investigadora, por órdenes del gobernador Torreblanca.²⁵⁸ Zamora manifestó temer por su vida. Nunca se le brindó protección y, por el contrario, se le designó como comandante de la región de Chilapa. Dos días más tarde de que declarara ante la Procuraduría General de Justicia de Guerrero y el mismo día que ocupó el cargo de comandante, hombres armados, presumiblemente miembros del grupo de la delincuencia organizada Los Rojos, atacaron la sede de la policía investigadora del delito en Chilapa y sus compañeros de trabajo no acudieron en su auxilio.²⁵⁹ Al día siguiente, su cuerpo fue encontrado en una carretera cercana a la Procuraduría General de Justicia de Guerrero: desollado, decapitado, con sus dedos de la mano mutilados dentro de la boca. Las notas encontradas en su cuerpo advirtieron a otros las consecuencias en caso de traición.²⁶⁰

Con este tipo de casos reportados por medios de comunicación de Guerrero, ¿cuántos ciudadanos que tuvieran información sobre atrocidades —cometidas por agentes estatales, la delincuencia organizada u otras personas— correrían el riesgo de apoyar la investigación de las autoridades? Guerrero debe demostrar que puede proteger a testigos que estén en peligro, si es que quiere impartir justicia por homicidios, torturas, desapariciones y otras atrocidades. Actualmente, el marco jurídico de Guerrero para la protección a testigos tiene buenos elementos con los cuales trabajar y, de hecho, pronto se esperan nuevas mejoras. Aún tomando en cuenta lo anterior, siguen habiendo ciertas debilidades en el marco jurídico. Y el evidente talón de Aquiles de todo el sistema de protección a testigos es que su operación depende de funcionarios que no están calificados, no rinden cuentas y muy a menudo ellos mismos están implicados en los crímenes.

El marco actual de Guerrero para la protección a testigos está establecido en tres leyes. Una ley sobre “sujetos protegidos” (Ley 480) establece la creación de un programa de protección a testigos y contiene disposiciones para su protección en el proceso penal.²⁶¹ La Ley de Atención, Apoyo y Protección a Víctimas u Ofendidos del Delito (Ley 479) aprobada en julio de 2014 dispone medidas de emergencia para víctimas, ofendidos, familiares y testigos, así como procedimientos para la ampliación de dichas medidas cautelares.²⁶² Y la Ley de Protección de los Defensores de Derechos Humanos (Ley 391) de 2010 ordena la protección a personas que fungen como testigos o tienen conocimiento directo de violaciones de derechos humanos si su testimonio es creíble, con independencia de que se hayan iniciado los respectivos procesos e investigaciones penales.²⁶³

La Fiscalía General de Guerrero es responsable de realizar evaluaciones de riesgo para los testigos, de conformidad con factores que se enumeran en la ley para ese fin. El Fiscal General también controla el acceso al programa de protección a testigos y está obligado a adoptar medidas preventivas de emergencia en caso necesario.²⁶⁴ Los testigos de la defensa (testigos de descargo) también tienen derecho a ser protegidos,²⁶⁵ pero durante la transición de Guerrero al sistema penal acusatorio esto podría generar un conflicto de intereses (presente en muchos sistemas del

mundo).²⁶⁶ Aquéllos a quienes se les niegue la protección o a quienes se les ofrezca una protección menor a la deseada tienen la posibilidad formal de un impugnar tal decisión ante un juez.²⁶⁷ Los funcionarios estatales y las personas protegidas están obligados a mantener confidencialidad sobre las medidas de protección y el programa.²⁶⁸ Las medidas de protección a testigos pueden incluir videograbaciones, proporcionar a los testigos un teléfono de emergencia y —con menos frecuencia— rondines policíacos o escolta de testigos.²⁶⁹ El estado no tiene casas de seguridad,²⁷⁰ pero la ley prevé la posibilidad de cambiar la identidad de un testigo.²⁷¹ Aunque el marco legal establece que las medidas de protección a testigos estarán vigentes el tiempo que sea necesario,²⁷² los funcionarios han interpretado lo anterior en el sentido de que la protección sólo está vigente hasta que el testigo rinda su testimonio.²⁷³ Los testigos protegidos tienen derecho a asistencia psicológica, psiquiátrica, legal, social y médica de emergencia gratuitas.²⁷⁴ Todas las agencias estatales y organismos públicos y privados correspondientes están legalmente obligados a coordinarse entre sí para la implementación de medidas de protección a testigos.²⁷⁵

Actualmente este marco está cambiando. Guerrero se encuentra en el proceso de implementación del nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales aprobado por el Congreso de la Unión (cuerpo legislativo federal) el 5 de marzo de 2014.²⁷⁶ El nuevo código amplía la posibilidad de otorgar medidas de protección temporales a víctimas y ofendidos en situación de riesgo durante un proceso penal.²⁷⁷ A principios del 2014, también se estaba analizando un nuevo proyecto de ley estatal sobre protección a testigos²⁷⁸ pero al mes de julio de 2015, la ley definitiva no había sido oficialmente publicada.

La ley estatal en discusión prevé la posibilidad de ampliar las medidas de protección aún después de que el testigo rinda su testimonio. Esto ampliaría los criterios de elegibilidad y acceso a protección a todas las “personas en situación de riesgo”, que podrían incluir activistas, periodistas, figuras religiosas, servidores públicos, víctimas y testigos de violaciones de derechos humanos. De esta manera se ampliaría la posibilidad de protección a testigos antes del inicio de una averiguación previa y para casos en que no se sigan este tipo de investigaciones penales.²⁷⁹ Sin embargo, al mes de septiembre de 2014, el proyecto de ley no incluía ninguna disposición de protección después de que concluyan los procedimientos judiciales.²⁸⁰

En términos generales, el marco para la protección a testigos es sólido, pero presenta ciertas deficiencias, aún tomando en cuenta las mejoras del Código Nacional de Procedimientos Penales y el nuevo proyecto de ley (en caso de que se apruebe). El otorgamiento de las medidas de protección debe basarse en el riesgo para los testigos —incluyendo amenazas que se prolonguen aún cuando el juicio haya concluido— y no en la duración de los procesos. Asimismo, hacen falta disposiciones para la reevaluación periódica de riesgos ya sea que a los testigos se les concedan o nieguen las medidas de protección. No existen garantías explícitas para testigos que enfrentan amenazas en casos en que las autoridades estatales y federales aún no hayan resuelto cuál de ellas tendrá competencia sobre un caso, y

no hay disposiciones para la coordinación de protección a testigos entre Guerrero y otros estados de la república mexicana u otros países. Por último, el marco legal no contiene disposiciones relativas a la protección a testigos que se encuentren presos, por ejemplo, mediante la creación de procedimientos para la transferencia de testigos amenazados a otras prisiones o para la separación de individuos amenazados de sus agresores.

A pesar de sus fortalezas, en muchos aspectos el marco vigente es propenso a abusos por parte de los funcionarios de la Fiscalía General y de la policía a cargo de su implementación, cuyas instituciones han estado implicadas en homicidios, torturas y desapariciones. Actualmente, los criterios de elegibilidad para el programa incluyen los factores como la “importancia del caso” o el “valor del testimonio o intervención”;²⁸¹ sin embargo, estas categorías son imprecisas e intrínsecamente subjetivas, haciendo a las decisiones sobre elegibilidad propensas a manipulación. Sorprendentemente, el marco legal no establece en forma clara la responsabilidad penal de servidores públicos que violen las medidas de protección a testigos mediante amenazas, intimidación, acoso, o la divulgación de la participación en el programa.²⁸² Otra omisión importante del marco legal es la falta de criterios para la contratación y capacitación de funcionarios a cargo de la implementación de las medidas de protección a testigos. En un estado como Guerrero con una historia de corrupción, violencia e impunidad, esta omisión pone a los testigos en peligro continuamente.

En los casos en que agentes estatales sean los presuntos perpetradores, podría requerirse la intervención del gobierno federal para la adopción de medidas de protección. El mecanismo de protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas—administrado por la Secretaría de Gobernación federal (SEGOB)—se ha utilizado en algunos casos del estado de Guerrero.²⁸³ Sin embargo, han habido casos locales en donde se ha solicitado a la Policía Federal brindar protección a testigos clave y esos testigos han desaparecido.²⁸⁴ En las circunstancias actuales, muchos potenciales testigos para casos penales en Guerrero desconfían, con justa razón, de las autoridades estatales y federales, y se sienten demasiado temerosos de declarar.²⁸⁵

VII.B. DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS, ACTIVISTAS Y PERIODISTAS

Después de que en diciembre de 2011 fuerzas policiales asesinaron a dos normalistas de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa y torturaron a otras personas que protestaban, la organización de derechos humanos Tlachinollan prestó sus servicios de representación legal a los normalistas y exigió justicia para el caso. Aunque no han habido sentencias condenatorias en el caso, varios funcionarios de la entonces Procuraduría General de Justicia de Guerrero fueron destituidos de sus cargos. En 2012, el abogado de Tlachinollan, Vidulfo Rosales, quien dirigió los esfuerzos de la organización en dicho caso, recibió amenazas suficientemente graves para obligarlo

a dejar el país. Amenazas previas en su contra ya habían ocasionado que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos le otorgara medidas cautelares.²⁸⁶

Algunas partes de esta historia se repitieron en 2014, después del homicidio de varias víctimas y desaparición de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, donde Tlachinollan volvió a ofrecer representación legal a las familias. El gobernador Rogelio Ortega acusó públicamente a la organización de obstaculizar la cooperación de las familias con las autoridades estatales; insinuó que la organización tenía vínculos con la violencia y exigió a Abel Barrera, director de Tlachinollan, deslindar a la organización de protestas violentas en Guerrero. A nivel federal, el Secretario de Marina hizo eco de estas declaraciones.²⁸⁷

En un estado donde las autoridades no han mostrado disposición a investigar, perseguir y sancionar auténticamente casos de atrocidades —a menudo por corrupción o motivos delictivos—, las organizaciones de la sociedad civil que exigen justicia son consideradas como actores incómodos o algo peor. Estas organizaciones han representado y defendido los derechos e intereses de comunidades rurales, indígenas y pobres que de otra forma no serían escuchadas en Guerrero. Han luchado por la justicia ante tribunales estatales y federales, y ante organismos internacionales, incluida la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Al hacerlo, han tenido éxitos importantes.²⁸⁸ Y al exponer delitos individuales y fallas sistémicas en Guerrero, incluyendo una corrupción fuera de control e infiltración de la delincuencia organizada, han expuesto y desafiado a las élites económicas y políticas que controlan el estado. En ocasiones, su labor ha llevado a concesiones tales como la aprobación de la ley sobre desapariciones forzadas en Guerrero.

Pero su trabajo también ha ocasionado que reciban amenazas. Quienes cuestionan las atrocidades y corrupción en Guerrero enfrentan peligro. Los miembros de la Comisión de la Verdad de Guerrero, de carácter oficial y a cargo de la investigación de abusos históricos cometidos en Guerrero durante la Guerra Sucia de México y sus familiares han recibido amenazas.²⁸⁹ La Comisión de la Verdad concluyó en su reporte final que fuerzas estatales cometieron crímenes de lesa humanidad en Guerrero durante el periodo bajo investigación.

PERIODISTAS QUE INVESTIGAN A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA Y ABUSOS DE DERECHOS HUMANOS HAN SIDO AMENAZADOS Y ASESINADOS.²⁹⁰ LA COMISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE GUERRERO HA RECIBIDO 38 QUEJAS POR ATAQUES A DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS.²⁹¹

Quienes debaten si los crímenes contemporáneos en Guerrero podrían calificar como crímenes de lesa humanidad —lo cual sugeriría que las órdenes pudieron venir de altos funcionarios— reciben amenazas por parte de individuos con gran poder político y económico en Guerrero.²⁹²

Después de la desaparición de dos defensores de derechos humanos en 2009, y de más de 10 casos en Guerrero relacionados con homicidios, tortura, desapariciones y detenciones arbitrarias, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos concedió medidas cautelares a 107 personas en Guerrero.²⁹³ Además, 15 defensores de derechos humanos han sido atacados en Guerrero entre 2011 y 2013; y 10 de ellos fueron asesinados después de haber recibido amenazas.²⁹⁴ La peligrosa situación para los defensores de derechos humanos en México, y en particular en Guerrero, ha atraído la atención de la comunidad internacional. Misiones diplomáticas en la ciudad de México coordinan la información sobre reportes de ataques en contra de defensores de derechos humanos para su discusión con funcionarios del gobierno mexicano. La Unión Europea se coordina con organizaciones de la sociedad civil en diez entidades federativas, incluyendo Guerrero, sobre temas de seguridad.²⁹⁵

En 2002, el Congreso de Guerrero aprobó una ley para la protección de periodistas²⁹⁶, en 2010 una ley de protección de defensores de los derechos humanos (Ley 391)²⁹⁷ y la muy importante ley de víctimas en 2014.²⁹⁸ El proyecto de ley sobre sujetos protegidos puede ofrecer una protección amplia para defensores de derechos humanos y para otras personas amenazadas.²⁹⁹

Pero el marco legal es tan bueno como su implementación. La Ley 391 crea un Consejo de Defensa y Protección de los Defensores de Derechos Humanos, que es presidido por el presidente de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero, quien también interviene en el nombramiento de cinco de los otros siete miembros. El Consejo tiene el deber de coordinar las estrategias de defensa y protección de las y los defensores de los derechos humanos, así como de promover el desarrollo de su actividad. Pero al mes de abril de 2015, Ramón Navarrete, el entonces “encargado de despacho” de la institución estatal de derechos humanos —designado por el ex gobernador Aguirre mediante un procedimiento irregular— no había convocado al Consejo ni una sola vez. La Ley 391 también establece que el Poder Ejecutivo del Estado, por conducto de la Procuraduría General de Justicia, creará la Unidad de Policía Especializada en la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos.³⁰⁰ Cinco años después que esta ley se emitiera, la Unidad de Policía Especializada no ha sido creada.³⁰¹ Como se observa, los funcionarios públicos de Guerrero dan pocas señales de tomar en serio la violencia contra defensores de derechos humanos.

Cuando se le preguntó acerca de la violencia y las amenazas en contra de este grupo, un funcionario público del estado de Guerrero le dijo a Justice Initiative: “cuando líderes sociales han muerto, se ha demostrado que son casos de crímenes locales y que no fueron asesinados por ser líderes sociales o defensores de los derechos humanos. Muchos casos de crímenes en contra defensores de derechos humanos o de miembros de movimientos sociales surgen de disputas internas.”³⁰²

VII.C. FUNCIONARIOS PÚBLICOS A CARGO DE LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DEL DELITO Y JUECES

A diferencia de quienes exigen un sistema de justicia funcional que investigue, persiga y sancione atrocidades, ni los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito ni los jueces de Guerrero han enfrentado amenazas graves por casos polémicos de atrocidades. Los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito no parecen estar preocupados por su propia seguridad.³⁰³ La seguridad en la oficina de Chilpancingo de la Fiscalía General de Guerrero es, al menos en apariencia, poco estricta.³⁰⁴ Los juzgados y los oficinas judiciales no han sido objetivos frecuentes de violencia, aunque la indignación popular tras la desaparición de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa en septiembre de 2014 llevó a algunas protestas violentas en oficinas gubernamentales, incluyendo la Fiscalía General de Guerrero.³⁰⁵

EL HECHO DE QUE HASTA AHORA LOS FUNCIONARIOS A CARGO DE LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DEL DELITO Y LOS JUECES DE GUERRERO NO HAN ESTADO EN PELIGRO POR PERSEGUIR JUSTICIA, PERO LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS, PERIODISTAS Y MIEMBROS DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD SÍ HAN ESTADO BAJO RIESGO, DICE ALGO DE LA MEDIDA EN LA CUAL CADA GRUPO ES PERCIBIDO COMO AMENAZA PARA LOS PERPETRADORES.

Esto no quiere decir que no han habido amenazas o violencia. Algunos funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito parecerían ser cómplices de la criminalidad y la corrupción y han omitido investigar y presentar cargos en contra de perpetradores que son poderosos. Con el incremento de la competencia entre organizaciones de narcotraficantes desde 2008, esos funcionarios actuando en nombre de una organización criminal pueden provocar respuestas agresivas de organizaciones rivales y, en consecuencia, pueden enfrentar peligros.

Si en algún momento los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito y jueces de Guerrero se vieran amenazados, el marco legal del estado proporciona bases para la protección contra tales amenazas. La Ley 480 de “sujetos protegidos” prevé la protección de todos los participantes de juicios, incluidos peritos, procuradores e investigadores, abogados defensores, policías y jueces.³⁰⁶ Asimismo, el nuevo proyecto de ley sobre protección a testigos prevé que las medidas de protección se apliquen a una amplia gama de personas en situación de riesgo, incluyendo a los funcionarios públicos involucrados en el proceso.³⁰⁷

VII.D. PRISIONES

CUANDO SEIS HOMBRES ARMADOS ENTRARON A LA PRISIÓN ESTATAL DE IGUALA EL 3 DE ENERO DE 2014, LE DIJERON A UN GUARDIA QUE ERAN AGENTES ESTATALES.³⁰⁸ UNA VEZ ADENTRO, ABRIERON FUEGO CONTRA LOS INTERNOS Y, EN MEDIO DE LA VIOLENCIA QUE SE DESENCADENÓ, CINCO MIEMBROS DEL GRUPO ARMADO Y CUATRO INTERNOS FUERON ASESINADOS. LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA INICIÓ UNA AVERIGUACIÓN POR ESTE ATAQUE Y OBTUVO EL ARRAIGO DE 24 CUSTODIOS. DÍAS DESPUÉS, HUBO NUEVOS EPISODIOS DE VIOLENCIA EN OTRAS DOS PRISIONES ESTATALES Y EL NÚMERO DE MUERTOS ESE MES ASCENDIÓ A 15 PERSONAS. HIPÓLITO LUGO, PRESIDENTE INTERINO DE LA COMISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE GUERRERO DECLARÓ PÚBLICAMENTE QUE LA SITUACIÓN SE DEBIÓ EN PARTE AL HACINAMIENTO Y COLUSIÓN ENTRE EL PERSONAL PENITENCIARIO Y LOS RECLUSOS, LO CUAL LLEVÓ A UN SISTEMA DE AUTOGOBIERNO DENTRO DE LA PRISIÓN. SUS DECLARACIONES ATRAJERON NUEVA ATENCIÓN A UNA VIEJA CUESTIÓN.

Entre 2011 y 2013, 77 reclusos murieron en custodia dentro de las prisiones de Guerrero.³⁰⁹ Todas estas muertes fueron investigadas dentro del sistema penitenciario, pero ninguna resultó en averiguaciones previas ni juicios.³¹⁰

Las 15 prisiones del estado albergan tanto reclusos estatales como federales, sin una adecuada separación. Aunque la ley estatal establece que los internos pueden separarse con base en distintos criterios, entre ellos sexo, edad, gravedad del delito, y primeros infractores vs. reincidentes,³¹¹ en la práctica, la separación de presos no se basa en estos u otros criterios.³¹² Los presos por prisión preventiva y a los sentenciados no están separados, y a hombres y a mujeres no siempre se les separa. A los presos se les extorsiona rutinariamente a cambio de no abusar de ellos.³¹³ Algunos perciben una marcada complicidad de funcionarios penitenciarios en esta práctica ilegal; de hecho, existe la creencia de que las cárceles de Acapulco y Chilpancingo son altamente vulnerables a la infiltración por parte de la delincuencia organizada.³¹⁴ Todos los días las familias de presos amenazados recurren a la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero, quien actúa como intermediario con los directores o personal de centros penitenciarios para que autoricen transferencias de internos a otras instalaciones carcelarias o para que de alguna manera garanticen su seguridad.³¹⁵

El sistema de prisiones en Guerrero no sólo está plagado de corrupción, incluyendo una amplia infiltración de la delincuencia organizada, sino que también presenta serias deficiencias de capacidad. De hecho, gran parte del personal carcelario no está capacitado adecuadamente para desempeñar sus funciones.³¹⁶ Carecen de habilidades en áreas fundamentales, tales como: transporte seguro de presos hacia y desde los juzgados; detección de contrabando dentro y fuera de las prisiones; y detección de indicios de enfermedades mentales entre los reclusos. No existen procedimientos adecuados para tratar las quejas de los internos.

Las prisiones de Guerrero están sobrepobladas. Al 11 de septiembre de 2014, las 15 prisiones del estado con capacidad para 3,875 personas albergaban a 5,975. El problema se debe en gran parte al alto porcentaje de reclusos en prisión preventiva, equivalente al 60% de la población total.³¹⁷ Otro factor que provoca el hacinamiento es el gran número de presos federales en la población carcelaria de Guerrero.

Desde hace tiempo, la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero propuso una serie de medidas para hacer frente a esta grave situación, incluyendo la solicitud de construcción de nuevos centros penitenciarios federales en Guerrero con el fin de separar a los reclusos federales de los estatales.³¹⁸ Sin embargo, no queda claro cuánto apoyo existe en el Congreso para la construcción de nuevos centros penitenciarios o para tomar medidas que reduzcan el hacinamiento, por ejemplo, mediante la reducción del uso de la prisión preventiva. Según una fuente consultada, a los diputados locales les preocupa de manera importante el estado de las cárceles de Guerrero, por ello han recomendado la construcción de nuevas prisiones y están dispuestos a proporcionar nuevos recursos para este fin y, al menos hasta el mes de septiembre de 2014, tenían previsto celebrar audiencias sobre el tema.³¹⁹ De acuerdo con otra fuente, el tema no es una prioridad: “[Las cárceles] están tan mal que no vale la pena la inversión. El Congreso de Guerrero no tiene interés en abordar los problemas de hacinamiento.”³²⁰

Mientras esta situación persista, los esfuerzos para prevenir, investigar y perseguir atrocidades en Guerrero se verán obstaculizados. Las cárceles seguirán siendo lugares peligrosos en los que los reclusos son sometidos a tortura, homicidio, violencia sexual y otras violaciones de derechos humanos. Los derechos de presuntos criminales, acusados y convictos seguirán siendo pisoteados. Mientras procedimientos contra agentes estatales, miembros de la delincuencia organizada u otras personas se basen en testimonios de personas recluidas en prisiones estatales, tales testigos seguirán corriendo un gran peligro.

VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La desaparición de los 43 estudiantes normalistas de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa el 26 de septiembre de 2014 y el subsecuente mal manejo de la investigación de su desaparición pudieron haber impactado al mundo, pero en Guerrero no sorprendieron. Organismos nacionales e internacionales ya han cuestionado seriamente la versión de los hechos de la Procuraduría General de la República.³²¹ Ya sea que uno crea en la versión oficial de la Procuraduría General de la República, de acuerdo a la cual los perpetradores de atrocidades el 26 de septiembre de 2014 fueron únicamente policías municipales y miembros de la delincuencia organizada o bien, crea alguna de las versiones más sombrías que implican fuertemente a fuerzas federales, incluyendo al Ejército mexicano, lo cierto es que los eventos de ese día y las fallidas investigaciones que le siguieron se ajustan a los patrones, prácticas e incentivos establecidos desde mucho tiempo atrás. Los estudiantes normalistas de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa tomaron autobuses y solicitaron donaciones a la población porque estaban hartos del abandono gubernamental a su escuela, la cual carece de recursos suficientes, y también estaban hartos de la represión estatal a su ideología política. Presuntamente, un presidente municipal ordenó a la policía «darles una lección» porque, al igual que muchos otros funcionarios municipales y estatales, él tenía “negocios” con la delincuencia organizada y las personas que protestan “son malas” para el negocio. La policía municipal disparó a estudiantes y a transeúntes a sangre fría porque se le ordenó que lo hiciera; y en Guerrero nunca han habido consecuencias por seguir órdenes ilegales. Las autoridades federales aseguran que miembros del grupo de delincuencia organizada “Guerreros Unidos” masacraron a los estudiantes después de que éstos les fueron entregados por la policía, pero también existen versiones de que fueron los mismos agentes estatales quienes desaparecieron a los estudiantes normalistas. De cualquier manera, la desaparición forzada de los 43 estudiantes persiste al día de hoy, y es un reflejo de las perversas prácticas que resultan del tráfico de drogas, la militarización, la pobreza, la ilegalidad y la corrupción en Guerrero.

El gran número de fosas clandestinas en los alrededores de Iguala que salieron a la luz a raíz de la protesta nacional e internacional sobre el caso Ayotzinapa, seguramente está bien registrado en la mente de los perpetradores. Si fosas clandestinas han sido ignoradas en el pasado, al igual que el ataque en contra de los normalistas de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa en diciembre de 2011, e innumerables casos de homicidios, desaparición y tortura —que inclusive se remontan a la Guerra Sucia— no ha sido investigados y esclarecidos, ¿por qué los perpetradores habrían de esperar que el abuso, desaparición y homicidio de unos

cuantos mexicanos, más provenientes de comunidades rurales y pobres, habrían de provocar una respuesta de las autoridades? La inesperada atención mundial en las instituciones de Guerrero a raíz de este caso reveló un sistema de justicia totalmente inadecuado para los retos que plantea la investigación de éste o cualquier otro caso de atrocidades. Y el sistema de justicia es inadecuado principalmente por falta de voluntad política y no sólo por falta de recursos.

El sistema de justicia de Guerrero es deficiente, en esencia, porque sus incentivos son incorrectos. La policía es contratada para intimidar y reprimir oponentes políticos o para reaccionar a los delitos mediante el uso de la fuerza; y la corrupción fuera de control implica que muy a menudo la policía sirve como el brazo armado de las redes criminales. La policía no es contratada para prevenir o investigar delitos. Cuando la policía y los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito deben mostrar resultados en los tribunales, por lo general se basan en confesiones obtenidas mediante tortura que no son confiables. Y también se salen con la suya al torturar, pues sus mismos colegas policías y otros funcionarios cercanos son quienes, en teoría, están a cargo de la investigación de esos abusos. En esta cultura institucional, ¿cuáles son los incentivos para que los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito y la policía aprendan técnicas profesionales y legales de investigación? La ineptitud de Guerrero para investigar todas las formas de delitos de gravedad se debe, en el fondo, a la dependencia en el uso de la tortura por parte de agentes estatales.

¿Y qué hay de las instituciones legalmente obligadas a actuar como un control de los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito y de la policía en Guerrero? Las dependencias que deben hacer cumplir las leyes estatales, federales e internacionales han sucumbido prácticamente ante el poder ejecutivo, que ejerce un autoritarismo acompañado de clientelismo, nepotismo y corrupción descarados. El poder judicial es percibido como un premio otorgado al mejor postor o como una extensión del ejecutivo; percepción reforzada durante el mandato del gobernador Aguirre con el doble mandato del Secretario General de Gobierno, a la vez presidente de los tribunales locales con licencia. En el pasado, el congreso local ha estado dominado por los mismos grupos que forman la base de poder del gobernador y los legisladores no han actuado como contrapeso ni presionado lo suficiente para adoptar las medidas necesarias para investigar, perseguir y sancionar atrocidades. El Congreso local no ha rectificado muchas de las deficiencias del marco jurídico, en especial con respecto a la tortura; ha descuidado las cárceles, que carecen de fondos y presentan hacinamiento, violencia y en su mayoría son autogobernadas; y ha omitido actuar como contrapeso y cuestionar las acciones sospechosas o absolutamente ilegales del poder ejecutivo que han afectado al sistema de justicia, siendo la más notable la neutralización de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero por parte del gobernador Aguirre, que hasta 2014 había sido la única institución estatal que podía afirmar que representaba a las víctimas de homicidios, desapariciones, torturas y otras atrocidades. Con múltiples deficiencias para la investigación de atrocidades en su propio sistema de justicia, el gobierno

federal también ha fracasado en actuar como mecanismo de control eficaz en la espiral de violencia e impunidad que prevalece en el estado sureño de Guerrero.

La atención pública sobre esta debacle de gobernabilidad representa una oportunidad para Guerrero. Si los nuevos líderes del estado responden efectivamente a las demandas de sus electores y demuestran voluntad política, podrían empezar a restablecer la confianza en un sector de justicia totalmente desacreditado. Con el fin de desarrollar la capacidad para investigar, perseguir, juzgar y sancionar casos de homicidios, desapariciones, torturas y otros crímenes de gravedad de manera creíble, los encargados de las políticas públicas en Guerrero tienen que adoptar profundas reformas en cinco áreas fundamentales:

VIII.A. FORTALECER LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y LOS MECANISMOS DE CONTROL DEL SISTEMA DE JUSTICIA

Éste es un requisito indispensable para la tan necesaria creación de capacidades técnicas. Mientras los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito, policías, jueces y otros funcionarios públicos respondan a influencias indebidas del poder ejecutivo o de la delincuencia organizada, y mientras no rindan cuentas por su desempeño a través de procedimientos democráticos adecuados, tendrán pocos incentivos para aprender y aplicar nuevas habilidades o utilizar nuevos recursos en forma debida.

- 1. GARANTIZAR UNA COMISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS SÓLIDA, CON RECURSOS SUFICIENTES Y TRANSPARENTE.** El Congreso debe modificar la ley del 20 de marzo de 2015 de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero y conferirle facultades expresas para presentar denuncias ante la Fiscalía General del Estado de Guerrero. La ley ya establece que las decisiones de la Comisión serán públicas, pero también debe especificar que todas las recomendaciones deben publicarse en línea omitiendo, únicamente en casos necesarios, la identidad de las víctimas y testigos. El Congreso debe reformar la ley de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero y crear un comité ciudadano de supervisión de la Comisión que incluya a representantes de la sociedad civil y la intervención formal de la Oficina del Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. El congreso debe proporcionar fondos adecuados a la Comisión para capacitar y reclutar personal, así como para investigar todas las denuncias de abusos de derechos humanos que se presenten ante ésta. Los artículos de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero que actualmente restringen la investigación de desapariciones a víctimas que tengan su domicilio en Guerrero³²² deben ser modificados para ajustarse lo establecido en la Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de Guerrero y en la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

- 2. MEJORAR LA RECOPIACIÓN Y LA TRANSPARENCIA DE DATOS EN EL SISTEMA DE JUSTICIA.** El Fiscal General de Guerrero, el presidente del poder judicial, el secretario de Seguridad Pública y otros líderes del sistema de justicia deben garantizar una mejor recopilación de datos de conformidad con las leyes federales y estatales sobre el derecho a la información, así como emprender acciones concretas para mejorar la transparencia pública. Asimismo, el Congreso debe garantizar la autonomía del instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero.

- 3. CREAR UNA VICE FISCALÍA INDEPENDIENTE ESPECIALIZADA EN VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS Y ATROCIDADES.** El Congreso debe establecer una nueva unidad dentro de la fiscalía dedicada a la investigación y persecución de violaciones a derechos humanos y atrocidades, a la cual pertenezcan las fiscalías especializadas pertinentes ya previstas en la ley o creadas por el Fiscal General.³²³ Para romper con la inercia de investigaciones caso por caso y averiguación por averiguación, el sistema de investigación y persecución de abusos y violaciones a derechos humanos debe incluir una unidad a cargo del análisis de contexto y patrones de criminalidad en la perpetración de atrocidades. La Ley Orgánica de la Fiscalía debe modificarse para otorgar al Congreso (en lugar de al gobernador) la facultad de designar a un vice fiscal independiente para dirigir dicha vice fiscalía. El vice fiscal debe ser seleccionado de una lista de candidatos que hayan trabajado en el campo de derechos humanos durante al menos 10 años, propuesto por el presidente de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero y examinado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos con el fin de asegurarse que el candidato no haya estado implicado en violaciones de derechos humanos previamente. Como parte del proceso de nombramiento establecido por ley, la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de Guerrero debe celebrar audiencias públicas para solicitar la opinión de organizaciones de derechos humanos y de víctimas, así como para interrogar a los candidatos. La Vice fiscalía debe reclutar a personal totalmente nuevo proveniente de todo México, que se encuentre separado del resto del personal de la Fiscalía General y que tenga experiencia en la investigación de abusos y violaciones a derechos humanos. Todos los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito de la Fiscalía General deben de ser examinados por la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero para cerciorarse de que no han estado implicados en violaciones de derechos humanos en el pasado. El funcionario público a cargo de esta vice fiscalía debe informar regularmente al titular de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero y al Congreso local sobre sus actividades. La ley debe especificar que las pruebas que presente la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero, incluido el Protocolo de Estambul cuando sea practicado de conformidad con las normas internacionales, tienen pleno valor probatorio en las averiguaciones previas de la Fiscalía. El Congreso debe proporcionar tanto a la Comisión

de los Derechos Humanos como la Vice fiscalía la competencia, así como recursos humanos y presupuestarios adecuados para practicar Protocolos de Estambul en casos de tortura. En caso de que haya investigaciones que impliquen al Fiscal General, el titular de la Vice fiscalía debe estar autorizado para retener información sobre esos casos al Fiscal. El Congreso y el Fiscal General deben proporcionar recursos humanos y presupuestarios adecuados a la Vice fiscalía para investigar todas las recomendaciones de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero, así como los casos remitidos por las autoridades federal y sus propias líneas de investigación.

- 4. CREAR SERVICIOS PERICIALES INDEPENDIENTES DE AUTORIDADES POLÍTICAS Y DE LA FISCALÍA GENERAL.** El Congreso debe aprobar una legislación que establezca un organismo independiente encargado de prestar servicios periciales y proveer de peritos oficiales a la Fiscalía General, a los defensores de oficio y al poder judicial local. Asimismo, el congreso debe asignar recursos suficientes para reducir la tentación de la corrupción, así como crear disposiciones para que peritos nacionales e internacionales auditen el desempeño del organismo pericial independiente de manera periódica y sin previo aviso. La legislación debe reconocer el derecho de las víctimas a presentar como pruebas dictámenes periciales independientes emitidos por comisiones locales o nacionales de derechos humanos, así como por peritos particulares, incluyendo a peritos internacionales. La ley debe obligar expresamente a los funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito y los a jueces a otorgar valor probatorio a estas pruebas. La ley debe obligar a la Fiscalía General a garantizar un número suficiente de peritos, intérpretes y traductores bilingües para atender las necesidades de la población indígena.
- 5. FORTALECER EL ACCESO A UNA DEFENSA ADECUADA.** El Congreso debe proporcionar fondos adecuados para poner fin al uso de la tortura por parte de la Fiscalía General y llevar a cabo procedimientos judiciales respetuosos del debido proceso, así como para asegurar la asistencia legal y servicios de defensoría sólidos a quienes lo necesiten en Guerrero, con especial atención en la mejora de servicios en comunidades predominantemente indígenas y en situación de pobreza. Esto debe incluir un mejor acceso a la justicia a través de la presencia física de funcionarios públicos e instituciones judiciales en regiones remotas y aisladas del estado y un reequilibrio de los recursos materiales de la judicatura y de los circuitos judiciales. La ley orgánica de la Fiscalía General y su reglamento deben exigir el mantenimiento de un registro público de detenciones. El marco legal de la judicatura local debe ordenar la implementación de un registro público actualizado de órdenes de aprehensión pendientes de ejecutar, y también debe incluir la obligación de notificar a los presuntos criminales y acusados cuando sus órdenes de aprehensión y casos se hayan desestimado o cerrado.

6. FORTALECER AL “COMITÉ TÉCNICO DE ANÁLISIS Y EVALUACIÓN”.

Como un paso más para poner fin a la dependencia de la Fiscalía General en confesiones forzadas obtenidas mediante tortura, el Congreso debe reformar la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura en el Estado de Guerrero para mejorar la independencia y efectividad del Comité Técnico. El comité debe ampliarse, de manera que incluya a otro representante de la sociedad civil y a un representante designado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se debe invitar a un observador de la Oficina del Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a cada sesión del comité. El presidente del Comité debe estar sujeto a multas personales diarias en el caso de que no convoque al Comité a sesión de conformidad con la ley.

7. FORTALECER LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL. La ley orgánica del poder judicial debe modificarse para que un magistrado en funciones del Tribunal Superior de Justicia no pueda fungir como presidente del Consejo de la Judicatura. Los jueces deben tener prohibido solicitar licencia para ausentarse con el fin de servir en el poder ejecutivo.

8. GARANTIZAR LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y SANCIÓN DE RESPONSABLES POR CRÍMENES DEL PASADO EN GUERRERO. De conformidad con el artículo 25 de la ley que crea la Comisión de la Verdad de Guerrero, el Fiscal General debe abrir averiguaciones previas sobre crímenes de lesa humanidad perpetrados por agentes del Estado, según lo ha documentado la Comisión de la Verdad. La Fiscalía General también debe investigar cualquier otro caso relacionado con la Guerra Sucia del que tenga conocimiento.

VIII.B. FORTALECER EL MARCO LEGAL

1. REFORMAR LA LEY CONTRA LA TORTURA. El Congreso debe modificar la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura en el Estado de Guerrero de forma que cumpla con las normas internacionales, incluyendo la adopción de la definición de tortura de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, y mediante el establecimiento de disposiciones sobre la responsabilidad penal de la autoridad superior jerárquica que orgánica y legalmente tenga el deber jurídico de actuar e impedir la tortura y que no lo haga, permitiendo por ausencia en el orden de mando su perpetración. Al reformar la ley de tortura, el Congreso local debe celebrar audiencias para atender las recomendaciones de la sociedad civil y de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero.

2. INCLUIR LEYES ESPECIALES EN EL CÓDIGO PENAL. El Congreso del estado debe establecer las definiciones de tortura y desaparición forzada

directamente en el código penal estatal con el fin de eliminar excusas de aquellos funcionarios a cargo de la investigación y persecución del delito renuentes a aplicar leyes especiales.

- 3. FORTALECER LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y SANCIÓN DE LOS PERPETRADORES ESTATALES.** El Congreso debe modificar el código penal de Guerrero para que el carácter de servidor público sea considerado como una circunstancia agravante en la perpetración de delitos, incluyendo casos de homicidio.
- 4. ACELERAR LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO.** El Congreso debe dar prioridad a la aprobación de leyes para la transición al sistema penal acusatorio y asignar fondos suficientes —incluyendo fondos federales recibidos por el estado para ese fin— para la capacitación de investigadores, funcionarios, abogados defensores y jueces.

VIII.C. FORTALECER LA SEGURIDAD

- 1. REDEFINIR EL CONCEPTO POLICIAL Y REESTRUCTURAR LAS FUERZAS POLICIALES.** El poder ejecutivo y el Congreso deben comprometerse a la reestructuración de la policía en Guerrero —de ser necesario con ayuda internacional— con un enfoque en la seguridad ciudadana y en el respeto del pluralismo jurídico en Guerrero, así como en la investigación de delitos. Dichas autoridades deben estructurar el reclutamiento y la capacitación de la policía bajo este nuevo enfoque, así como examinar a los aspirantes de conformidad con las mejores prácticas internacionales. El gobierno debe establecer una comisión, incluyendo expertos nacionales e internacionales para desarrollar un plan para la reforma policial con base en indicadores de transparencia y rendición de cuentas y con objetivos a corto, mediano y largo plazo.
- 2. FORTALECER EL SISTEMA DE PROTECCIÓN A TESTIGOS.** Dada la magnitud de la criminalidad policial y criminalidad de funcionarios a cargo la investigación y persecución del delito en la historia del estado, el Congreso debe aprobar leyes que establezcan una agencia de protección a testigos independiente, cuyo director sea elegido conforme a estrictos criterios profesionales y rinda cuentas a un consejo técnico que excluya a actores políticos y no tenga acceso a detalles de funcionamiento. El Congreso debe aprobar leyes que establezcan claramente la responsabilidad penal de cualquier servidor público que viole las medidas de protección a testigos; criterios para la elección de funcionarios a cargo de la protección a testigos conforme a las mejores prácticas internacionales; un protocolo de capacitación para todos los funcionarios que protejan testigos conforme a las mejores prácticas internacionales; y el establecimiento de criterios claros para el acceso a protección basados en los riesgos que enfrentan los beneficiarios

de las medidas, con reevaluaciones de riesgo periódicas a las medidas de protección concedidas y denegadas; y que aseguren que víctimas, testigos y otros participantes reciban protección mientras se encuentren en situación de riesgo, incluso después de la investigación o del juicio.

- 3. REDUCIR LA VIOLENCIA CARCELARIA.** El Congreso debe adoptar urgentemente reformas para reducir la prisión preventiva con el fin de disminuir el hacinamiento carcelario, así como la extorsión y la violencia que esto conlleva, incluyendo la revisión de todos los casos de personas injustamente presas. Estas medidas deben incluir mayores garantías para tener un acceso oportuno a una defensa adecuada y asistencia jurídica (véase más arriba), así como un mayor uso de alternativas a la prisión preventiva, incluyendo libertad bajo caución. El poder ejecutivo debe emprender acciones concretas para separar presos de prisión preventiva de presos con condena; presos estatales de presos federales; presos menores de edad de presos mayores; mujeres de hombres. Con asistencia internacional, el Estado debe planear un esquema de depuración del personal penitenciario, incluidos directores; así como un esquema de investigación de antecedentes para la contratación de personal nuevo y profesional; el Congreso también debe proporcionar recursos para pagar adecuadamente a todo el personal penitenciario.
- 4. GARANTIZAR LA SEGURIDAD DE LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS.** El nuevo gobierno de Guerrero debe comprometerse a proteger y garantizar la seguridad de defensores de derechos humanos aún cuando — como lo ejemplifica este informe— llamen la atención sobre la dura realidad del estado. El gobierno debe buscar un diálogo constructivo con sus críticos. El Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero debe convocar regularmente a sesiones del Consejo de Defensa y Protección de los Defensores de Derechos Humanos, en términos de la ley 391 emitida en 2010. El congreso debe reformar esta ley para imponer multas personales diarias al Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero en caso de que no convoque al Comité a sesión de conformidad con la ley. La Fiscalía General debe crear inmediatamente la Unidad de Policía Especializada en la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos, cuyos miembros deberán ser examinados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con el fin de asegurarse de que no han estado implicados en violaciones de derechos humanos previamente.
- 5. FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE SEGURIDAD EN LAS INSTITUCIONES DE JUSTICIA.** Si Guerrero realiza las modificaciones antes mencionadas e inicia investigaciones adecuadas de homicidios, desapariciones, torturas y otras formas graves de delincuencia, los funcionarios del sistema de justicia ya no serán tan susceptibles a ser influidos por la delincuencia organizada y, por lo tanto, enfrentarán peligros mucho mayores. A través de la asistencia nacional e internacional, según sea necesario, el estado debe revisar los protocolos de seguridad para estaciones de policía, la Fiscalía General, los tribunales, prisiones y otras instalaciones del sistema de justicia, incluyendo seguridad de la información.

VIII.D. CREAR EQUIPOS INTEGRALES PARA LA INVESTIGACIÓN DE DESAPARICIONES

1. El Vice fiscal para derechos humanos (recomendación A.3.) debe supervisar el desempeño de unidades integrales para la búsqueda de personas desaparecidas y llevar a cabo las averiguaciones previas correspondientes. Cada unidad debe contar con personal multidisciplinario especialista, incluyendo al menos un funcionario encargado de la persecución de delitos, investigadores y trabajadores sociales. Los agentes de investigación y demás miembros de las unidades deben provenir de todo México, ser examinados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con el fin de asegurarse que no hayan estado implicados en violaciones de derechos humanos previamente y ser capacitados por expertos nacionales e internacionales.
2. Las unidades deben ser responsables de coordinarse con las autoridades federales, estatales y municipales pertinentes, así como con las comisiones de los derechos humanos de todo México, con los familiares de las personas desaparecidas y sus representantes. A través de la asistencia nacional e internacional, éstas deben desarrollar un protocolo transparente para la búsqueda de los desaparecidos. Debe haber un consejo de supervisión que incluya al presidente de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero, al Fiscal General, a dos representantes de la sociedad civil y a una persona designada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
3. El Congreso y la Fiscalía deben proporcionar a las unidades personal adecuado y recursos financieros para establecer y mantener un registro estatal sobre personas desaparecidas, incluyendo víctimas de desaparición forzada. Esta base de datos deberá ser creada con la asistencia de actores nacionales e internacionales y en coordinación con el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED). El Congreso y la Fiscalía General deben ordenar a estas unidades llevar a cabo investigaciones proactivas en las que los agentes de investigación sigan todas las líneas de investigación disponibles de cada caso. Éstos deben asegurarse que las unidades cuentan con información completa sobre presuntos autores, incluyendo a agentes estatales.
4. El Vice fiscal y el consejo de supervisión deben celebrar reuniones mensuales con familiares de los desaparecidos y con el personal de las unidades para proporcionar actualizaciones sobre el avance de los casos, así como solicitar retroalimentación sobre el trabajo de las unidades con respecto a casos específicos y a su desempeño general. Se debe solicitar a la Oficina del Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos el envío de un observador a cada reunión.
5. El consejo de supervisión debe ser responsable de solicitar asesoría técnica externa, según sea necesario, para mejorar las investigaciones en general o en casos específicos.

VIII.E. LOCALIZAR, EXHUMAR E INVESTIGAR LAS FOSAS CLANDESTINAS Y COMUNES

- 1. LOCALIZAR TODAS LAS FOSAS CLANDESTINAS Y COMUNES.** La Fiscalía General de Guerrero debe coordinarse con las autoridades federales y con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para la elaboración de un mapa público de todas las fosas clandestinas y comunes encontradas en Guerrero.
- 2. IMPLEMENTAR NUEVAS TECNOLOGÍAS PARA LA LOCALIZACIÓN DE FOSAS COMUNES Y CLANDESTINAS.** La Fiscalía General de Guerrero debe solicitar asistencia nacional e internacional para asegurar que se han utilizado todos los métodos disponibles para agilizar la localización de fosas clandestinas y comunes.
- 3. EXHUMAR E INVESTIGAR FOSAS COMUNES Y CLANDESTINAS.** Para asegurar resultados rápidos y confiables para los familiares de las víctimas, la Fiscalía General de Guerrero debe solicitar asistencia nacional e internacional para exhumar e investigar fosas clandestinas y comunes a través de métodos forenses adecuados. La Fiscalía General debe coordinarse con las autoridades federales y proporcionar una lista actualizada de forma periódica en la que se especifique la situación de la investigación de cada cadáver exhumado.

Una vez que Guerrero se comprometa a una reforma amplia y profunda del sistema de justicia en estos temas, aún necesitará una amplia asistencia del gobierno federal y de la comunidad internacional para la creación de capacidades en estos ámbitos. Es más probable que dicha asistencia se logre si el gobernador y el Congreso unen fuerzas para romper el trágico ciclo de violencia e injusticia que impera, y comiencen a generar confianza en los ciudadanos de Guerrero.

NOTAS FINALES

- 1 El término “atrocidades” se utiliza comúnmente en referencia a crímenes de una terrible crueldad; sin embargo, el término como tal no está definido en el derecho mexicano o internacional. El presente reporte se refiere a “atrocidades” en su acepción común para hacer referencia a los siguientes crímenes: ejecuciones (incluyendo homicidios), tortura y desapariciones forzadas (desapariciones perpetradas por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado).
- 2 Existen varias opiniones con respecto a las fechas de inicio y finalización de la Guerra Sucia de México. La ley por la que se crea la Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero la encuadra en el periodo comprendido entre 1969 y 1979. Según otras interpretaciones, comenzó en 1964 y no terminó sino hasta 1982.
- 3 El total, calculado a partir de los datos obtenidos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública puede consultarse en: <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php> [consultado el 17 de julio de 2015]. La población en Guerrero en 2010, de acuerdo con estadísticas nacionales del INEGI era de 3,388,768. Ver: www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras [consultado el 22 de Julio de 2015].
- 4 En lo que respecta a homicidios culposos durante el mismo periodo, la Fiscalía General del Estado de Guerrero abrió 3,438 averiguaciones previas, las cuales dieron lugar a 846 consignaciones o presentaciones formales de cargos (24,6 % de las averiguaciones) y 529 sentencias condenatorias (15,4 % de las averiguaciones). Respuesta de la Fiscalía General del Estado de Guerrero a la solicitud de acceso a la información número 51615 de Open Society Justice Initiative, 3 de junio de 2015.
- 5 Hasta el mes de abril de 2014 el nombre oficial de la institución era “Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero” o CODDEHUM. En abril de 2014 el Congreso del estado reformó la Constitución local y con ello la naturaleza jurídica de la CODDEHUM. La institución ahora se denomina “Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero”. Con excepción de los casos en que la distinción sea relevante, se hará mención a la institución estatal de derechos humanos como la “Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero”.
- 6 Respuesta de la Fiscalía General del Estado de Guerrero a las solicitudes de acceso a la información número 187214 y 188514 de Open Society Justice Initiative, 6 de febrero de 2015.
- 7 Respuesta de la Fiscalía General del Estado de Guerrero a la solicitud de acceso a la información número 187114 de Open Society Justice Initiative, 30 de enero de 2015.
- 8 El derecho procesal penal de Guerrero se encuentra en un proceso de profundo cambio, ya que debe pasar del sistema penal inquisitivo al acusatorio. Además, está adaptándose al nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales, un texto unificado promulgado por el Congreso Federal en marzo de 2014. Ambas reformas deben estar plenamente implementadas antes de junio de 2016.
- 9 Las recomendaciones enumeradas en este punto se explican en detalle en la sección final del informe.
- 10 “Los 28 cuerpos de las primeras fosas en Iguala no son de normalistas: PGR”, *CNN México*, 14 de octubre de 2014, disponible en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2014/10/14/14-policias-de-cucula-son-detenido-por-desaparicion-de-normalistas> [consultado el 16 de Julio de 2015].
- 11 El presente informe utiliza los términos “fosa común” y “fosa clandestina”. Las fosas clandestinas son fosas no identificadas ni oficiales que se ubican fuera de cementerios, con independencia del número de cuerpos que contengan. Bajo el derecho mexicano, “fosa común” se refiere a fosas dentro de cementerios públicos donde cadáveres de personas desconocidas, o cuerpos o restos humanos no identificados son enterrados. Sin embargo, en el ámbito internacional, el término “fosa común” por lo regular se refiere a una fosa que contiene más de un cuerpo. El presente reporte utiliza el término internacional comúnmente aceptado.
- 12 Video de la PGR con imágenes de los estudiantes capturados y llevados en camionetas de la policía municipal está disponible en: www.youtube.com/watch?v=vaBxcRx5QIo [consultado el 28 de enero de 2015].
- 13 “Mexico police suspected over deaths of 28 people found mutilated in secret grave—close to where students disappeared last week (Se sospecha de la policía en la muerte de 28 personas mutiladas, encontradas en una fosa secreta—cerca del lugar donde desaparecieron los estudiantes)”, *Associated Press*, 6 de octubre de 2014, disponible en: <http://www.independent.co.uk/news/world/americas/mexico-police-suspected-as-secret-grave-found-with-28-mutilated-bodies-close-to-where-students-disappeared-last-week-9778310.html> [consultado el 18 de julio de 2015].
- 14 “Parents in Mexico wait, and hope, as mass graves probed (Los padres en México esperan, esperanzados, mientras se realizan investigaciones de fosas comunes)”, *Los Angeles Times*, 6 de octubre de 2014, disponible en: www.latimes.com/world/mexico-americas/la-fg-more-bodies-mass-graves-mexico-20141006-story.html. [Consultado el 7 de octubre de 2014]
- 15 “Anuncia Peña que el gabinete de seguridad intervendrá en Iguala”, *La Jornada*, 7 de octubre de 2014, disponible en: www.jornada.unam.mx/2014/10/07/politica/003n1pol [consultado el 7 de octubre de 2014].
- 16 Sesión de preguntas y respuestas en la conferencia del procurador Jesús Murillo Karam sobre los 43 estudiantes normalistas desaparecidos, 7 de octubre de 2014, disponible en: www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=454311&idFC=2014 [consultado el 16 de Julio de 2015].

- 17 “Manifestantes queman oficinas gubernamentales en Chilpancingo, Guerrero”, *CNN México*, 13 de octubre de 2014, disponible en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2014/10/13/normalistas-toman-el-congreso-y-el-palacio-de-gobierno-guerrerense> [consultado el 16 de Julio de 2015].
- 18 Ver: “México: en busca de los otros desaparecidos de Guerrero,” *Animal Político*, 2 de diciembre de 2014, disponible en: www.animalpolitico.com/2014/12/mexico-en-busca-de-los-otros-desaparecidos-de-guerrero; “Hallan fosas clandestinas en Iguala; vinculan homicidios con cártel y policías,” *Excélsior*, 5 de octubre de 2014, disponible en: www.excelsior.com.mx/nacional/2014/10/05/985187; “Hallan 4 fosas más en Iguala; habría estudiantes de Ayotzinapa: PGR,” *Excélsior*, 10 de octubre de 2014, disponible en: www.excelsior.com.mx/nacional/2014/10/10/986060, y “Mass Graves Dot Hillside Around Iguala as Search for Missing Students Continues (La búsqueda de fosas comunes alrededor de Iguala, en búsqueda de los estudiantes desaparecidos)”, *Vice News*, 19 de octubre de 2014, disponible en: <https://news.vice.com/article/mass-graves-dot-hillside-around-iguala-as-search-for-missing-students-continues> [todos ellos consultados el 16 de Julio de 2015]. La desaparición de los estudiantes también volteó la atención a fosas comunes previamente descubiertas en el estado. El Fiscal General de Guerrero afirmó ante medios de comunicación que tenía conocimiento de 21 fosas comunes descubiertas en el estado en 3 años, esto es, entre 2012 y 2012, pero que no podía proporcionar números totales para los años 2006-2014. La Policía Federal tenía conocimiento de ocho fosas comunes descubiertas tan sólo en 2014. Ver: “Nadie sabe cuántas fosas comunes hay en México. Mucho menos el gobierno”, *BuzzFeed*, 26 de marzo del 2015, disponible en: <http://www.buzzfeed.com/karlazabludovsky/nadie-sabe-cuantas-fosas-comunes-hay-en-mexico-mucho-menos-e#.srVWvo5vd> [consultado el 31 de marzo de 2015]. La Policía Federal halló 100 osamentas en fosas clandestinas en Guerrero en mayo de 2014. Después, dicho cuerpo policial se retractó de su declaración, afirmando que se habían encontrado 19 cuerpos, no 100. Véase *Hallan 100 cuerpos y nadie investiga*, Reforma, 6 de febrero de 2015, disponible en: www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=458090&urlredirect=http://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=458090 [consultado el 9 de febrero de 2015]. Asimismo, el 6 de febrero de 2015 medios de comunicación locales informaron que se habían encontrado 60 cuerpos en una morgue local en el municipio de Acapulco. Hallan 61 cuerpos en un crematorio privado inactivo en Acapulco, *El Sur de Acapulco*, 6 de febrero de 2015, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/250792> [consultado el 9 de febrero de 2015]. Ese mismo día la Fiscalía General del Estado de Guerrero confirmó el descubrimiento y anunció el inicio de la investigación del caso: <http://guerrero.gob.mx/2015/02/c-o-m-u-n-i-c-a-d-o-2/> [consultado el 9 de febrero de 2015]. Finalmente, de acuerdo con los registros de Centro Prodh y Tlachinollan, al mes de julio de 2015, se han encontrado 104 cuerpos en el área de Iguala.
- 19 “La noche más triste”, *Nexos*, 1 de enero de 2015; disponible en: www.nexos.com.mx/?p=23809 [Consultado el 9 de febrero de 2015]. Envío de información de la ONG Tlachinollan al Comité contra la Desaparición Forzada, página 2, 8 de enero de 2015, disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CED/Shared%20Documents/MEX/INT_CED_NGO_MEX_19222_S.pdf. [Consultado el 9 de febrero de 2015]
- 20 Este párrafo se basa en el informe final de la Comisión de la Verdad de Guerrero de fecha 15 de octubre de 2015, pp. 21-22, 28-30, 32-33, 47-50, 89 y 95, disponible en: <http://congresogro.gob.mx/files/InformeFinalCOMVERDAD.pdf> [consultado el 9 de febrero de 2015].
- 21 Por ejemplo, en 1995 más de 400 policías emboscaron a campesinos que no estaban armados en Aguas Blancas, Guerrero y mataron a 17 de ellos. Los campesinos estaban protestando por al desaparición de un miembro de su comunidad y por la falta de apoyo gubernamental. Una investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (autoridad federal) identificó a políticos de alto rango involucrados en la masacre, pero no ha habido averiguaciones o investigaciones penales en contra de esos funcionarios y las reparaciones proporcionadas a víctimas han sido limitadas. Ver: Caso 3/96 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la investigación por violaciones graves a derechos humanos perpetradas en Aguas Blancas, Guerrero, 23 de abril de 1996: <http://200.38.163.178/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=3650&Clase=DetalleTesisEjecutori>; Recomendación No. 104/1995 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre la masacre de Aguas Blancas, 14 de agosto de 1995: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Recomendaciones/1995/REC_1995_104.pdf; y Laura Reyes, “Aguas Blancas, un genocidio que aún espera justicia en México,” *CNN*, 28 de junio de 2011: <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/06/28/aguas-blancas-un-genocidio-que-aun-espera-justicia-en-mexico>. Ver también: “Massacre in Mexico: Killings and Cover-up in the State of Guerrero (Masacre en México: ejecuciones y encubrimiento en el estado de Guerrero)” *Minnesota Advocates for Human Rights*, diciembre de 1995, disponible en: http://www.theadvocatesforhumanrights.org/uploads/guerrero_1995_2.pdf [consultado el 17 de Julio de 2015].
- 22 En 1960 Guerrero era el estado más pobre en México. Informe final de la Comisión de la Verdad, pp. 6 y 7.
- 23 Peace Brigades International (Brigadas de Paz Internacional) define a los caciques como “una figura poderosa en muchas regiones en México, quien frecuentemente controla la vida política y económica de una región entera como resultado de un apoyo tácito o directo de las autoridades locales y fuerzas de seguridad estatales, permitiendo por lo tanto, absoluta impunidad de sus acciones”. Ver: “Human Rights Defenders in the State of Guerrero: Cases of resistance and initiatives from civil society regarding the defense and promotion of fundamental rights in Mexico (Defensoras y defensores de derechos humanos en el estado de Guerrero resistencias y propuestas de la sociedad civil mexicana en torno a la defensa y promoción de los derechos fundamentales)”, *Peace Brigades International, Mexico Project*, 2007, p. 10, disponible en: www.peacebrigades.org/fileadmin/user_files/projects/mexico/files/Defenderes_Guerrero_PBI_Mexico_ENG.pdf [consultado el 16 de julio 2015].
- 24 Véase la primera recomendación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por violaciones graves a los derechos humanos: *Recomendación No. 1 VG/2012, sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos relacionada con los hechos ocurridos el 12 de diciembre de 2011 en Chilpancingo, Guerrero*, disponible en: www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG_001.pdf [consultado el 7 de octubre de 2014]. Véase también: Maureen Meyer, “Mexico’s Police: Many Reforms, Little Progress” (Washington Office on Latin

- America) ["Policía de México: muchas reformas, poco progreso" (Oficina de Washington para América Latina)], mayo de 2014, págs. 16-18, disponible en: www.wola.org/sites/default/files/Mexicos%20Police.pdf [Consultado el 7 de octubre de 2014] y Amnistía Internacional, "Out of Control: Torture and Other Ill-Treatment in Mexico" (Fuera de control: la tortura y otros malos tratos en México), septiembre de 2014, págs. 53-54, disponible en: www.amnesty.org/en/library/asset/AMR41/020/2014/en/468aee5a-ecc3-470f-9387-a8a10b5670cc/amr410202014en.pdf. [Consultado el 7 de octubre de 2014]
- 25 Chris Kyle, "Violence and Insecurity in Guerrero (violencia e inseguridad en Guerrero)", Wilson Center, enero de 2015, pp. 11-14, disponible en: <http://wilsoncenter.org/sites/default/files/Violence%20and%20Insecurity%20in%20Guerrero.pdf> [consultado el 19 de abril de 2015].
 - 26 *Ibid.*, pp. 14-21. Véase Luis Astorga, *Estado, drogas ilegales y poder criminal, retos transexenales*, Nexos, noviembre de 2012, disponible en: www.letraslibres.com/revista/dossier/estado-drogas-ilegales-y-poder-criminal-retos-transexenales?page=full. [Consultado el 9 de febrero de 2015]
 - 27 En octubre de 2014, el gobernador Aguirre afirmó que la mayoría de la policía del estado había sido infiltrada o cooptada por la delincuencia organizada. Ver: "Mexican federal police take over troubled Guerrero city amid mayhem, killings, mass graves (la Policía Federal de México se apoderan de la problemática ciudad [sic] de Guerrero en medio de caos, asesinatos, fosas comunes)", *Associated Press*, 7 de octubre de 2014, disponible en: www.foxnews.com/world/2014/10/07/mexican-federal-police-take-over-troubled-guerrero-city-amid-mayhem-killings [consultado el 17 de enero de 2015]. Según el titular de la Unidad General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación, casi el 75% de los municipios en México podrían tener vulnerabilidad a la infiltración de la delincuencia organizada. Véase comparecencia ante el Senado el 21 de enero de 2015: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/versiones/18178-version-estenografica-de-los-trabajos-de-la-mesa-3-en-el-segundo-dia-de-las-audiencias-publicas-en-materia-de-seguridad-y-justicia.html> [Consultado el 9 de febrero de 2015].
 - 28 Documento titulado "Células delictivas con presencia en el país" de fecha 25 de marzo de 2013, obtenido por Open Society Justice Initiative en respuesta a la solicitud de información 0673800166014 al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. Ver también (fuente donde se menciona el documento) "En Guerrero, 26 cárteles del narcotráfico", *Contra línea*, 13 de octubre de 2014, disponible en: <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2014/10/13/en-guerrero-26-carteles-del-narcotrafico>. [Consultado el 9 de febrero de 2015].
 - 29 "12 alcaldes de Guerrero, bajo lupa anti narco", *Milenio*, 11 de noviembre de 2014, disponible en: www.milenio.com/politica/12_alcaldes_de_Guerrero_bajo_lupa_antinarco-alcaldes_relacionados_con_el_narco_0_410958901.html. [Consultado el 18 de noviembre de 2014].
 - 30 Declaración del titular de la Agencia de Investigación Criminal de la PGR ante el Senado el 21 de enero de 2014, disponible en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/versiones/18178-version-estenografica-de-los-trabajos-de-la-mesa-3-en-el-segundo-dia-de-las-audiencias-publicas-en-materia-de-seguridad-y-justicia.html?start=2>. [Consultado el 9 de febrero de 2015]
 - 31 "Radiografía de las organizaciones criminales que operan en Guerrero", *Contra línea*, 19 de noviembre de 2014, disponible en: www.animalpolitico.com/blogueros-causa-en-comun/2014/11/19/radiografia-de-las-organizaciones-criminales-que-operan-en-guerrero/#_ftn1 [consultado el 18 de noviembre de 2014].
 - 32 Véase Alma Guillermoprieto, "Mexico: We Are Not Sheep to be Killed" (México: no somos ovejas que han de matarse), *New York Review of Books*, 9 de noviembre de 2014, disponible en: www.nybooks.com/blogs/nyrblog/2014/nov/05/mexico-not-sheep-to-be-killed/?insrc=hpss [Consultado el 14 de noviembre de 2014].
 - 33 Minuta de acuerdos entre los familiares y víctimas del caso Ayotzinapa con varios funcionarios federales, incluido el Presidente, de fecha 29 de octubre de 2014, disponible en: <http://www.tlachinollan.org/wp-content/uploads/2014/10/141029-Minuta-de-Acuerdos-Presidencia-Ayotzinapa.pdf> [consultado el 9 de febrero de 2015].
 - 34 Declaración pública del presidente Peña Nieto, tras la primera y única reunión que ha tenido con las víctimas del caso Ayotzinapa, 29 de octubre de 2014, disponible en: www.youtube.com/watch?v=6bjWs3b1Peo [consultado el 9 de febrero de 2015]. El conjunto de reformas propuestas por el presidente Peña Nieto en respuesta al caso de Ayotzinapa está disponible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=ab8cf755cbc459a4aa9923604dc4a82f&Clave=3180893 [Consultado el 9 de febrero de 2015]
 - 35 El Congreso autorizó su licencia. Véase el Decreto Legislativo número 521, de fecha 25 de octubre de 2014, que autoriza la licencia de separación del cargo del gobernador Ángel Aguirre, disponible en: <http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2014/10/DECRETO-NO.-521.pdf> [consultado el 9 de febrero de 2015].
 - 36 Sobre las acusaciones de los vínculos de Abarca con la delincuencia organizada antes de la desaparición de Ayotzinapa, véase Departamento de Estado de EE.UU., *Mexico 2013 Human Rights Report (Informe de Derechos Humanos de México 2013)*, págs. 2-3, disponible en: www.state.gov/documents/organization/220667.pdf [consultado el 9 de febrero de 2015]. En noviembre de 2014, el fundador del PRD, Cuauhtémoc Cárdenas solicitó al presidente del PRD su renuncia. Ver: "Mexican Politics in Disarray amid Case of Kidnapped Students (la política mexicana en desorden después del secuestro de estudiantes)", *Washington Post*, 18 de noviembre de 2014, disponible en: www.washingtonpost.com/world/mexican-politics-in-disarray-amid-case-of-kidnapped-students/2014/11/18/bd1898a6-6f3b-11e4-a2c2-478179fd0489_story.html [consultado el 18 de noviembre de 2014].
 - 37 Datos obtenidos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública puede consultarse en: <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php>; http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/incidencia%20delictiva%20del%20fuero%20comun/IncidenciaDelictiva_FueroComun_Estatal_1997-022015.zip [consultado el 19 de julio de 2015].
 - 38 Antes de agosto de 2015, la institución se denominaba Procuraduría General de Justicia del Estado—PGJE. Ver siguientes secciones más abajo sobre la falta de independencia de esta institución y sobre la transformación de la Procuraduría en Fiscalía.

- 39 Información obtenida en respuesta a las solicitudes de acceso a la información 51615 y 51715 de Open Society Justice Initiative a la Fiscalía General del Estado de Guerrero, 3 de junio de 2015.
- 40 Human Rights Watch, *Neither Rights nor Security* (Ni seguridad ni derechos), p. 128.
- 41 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, Visitador General de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014 y documento de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero sobre desapariciones, en los archivos de Open Society Justice Initiative. Bajo el marco legal de Guerrero, una recomendación es un documento no obligatorio que emite la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero por actos u omisiones de las autoridades que constituyan violaciones a los derechos humanos. Ver artículo 7 de la ley 696 de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero, disponible en: <http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2015/04/PERIODICO-23.pdf> [consultada el 17 de julio de 2015].
- 42 En algunos casos estuvo involucrada más de una autoridad. Presentación de Power Point de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero, “Desaparición Forzada de Personas: Gráficas, 1990-2013,” en los archivos de Open Society Justice Initiative.
- 43 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la CODDEHUM, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014 y documento de la CODDEHUM sobre desapariciones, en los archivos de Open Society Justice Initiative. Ver también respuestas de la Fiscalía General del Estado de Guerrero a las solicitudes de acceso a la información 187214 y 188514 de Open Society Justice Initiative, 6 de febrero de 2015.
- 44 Ninguna de estas averiguaciones previas se había iniciado en respuesta a alguna recomendación de la CODDEHUM. Respuestas de la Fiscalía General del Estado de Guerrero a las solicitudes de acceso a la información de Open Society Justice Initiative números 187214 y 188514, 6 de febrero de 2015.
- 45 Respuesta de la Fiscalía General del Estado de Guerrero a la solicitud de acceso a la información 187114 de Open Society Justice Initiative, 30 de enero de 2015.
- 46 “Mexico governor denies role in Iguala violence (Gobernador del Estado de Guerrero niega su participación en la violencia de Iguala)”, *EFE News Agency*, 9 de octubre de 2014, disponible en: www.laprensasa.com/309_america-in-english/2742692_mexico-governor-denies-role-in-iguala-violence.html [Consultado el 17 de octubre de 2014].
- 47 Chris Kyle, “Violence and Insecurity in Guerrero (Violencia e inseguridad en Guerrero)”, Wilson Center, enero de 2015, pp. 36-43, disponible en: <http://wilsoncenter.org/sites/default/files/Violence%20and%20Insecurity%20in%20Guerrero.pdf> [consultado el 19 de abril de 2015].
- 48 Véase el comunicado de prensa de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero, disponible en: www.pgjguerrero.gob.mx/casos-relevantes/policias-turisticos-de-la-ciudad-y-puerto-de-acapulco-implicados-en-el-delito-de-desaparicion-forzada-de-personas. [Consultado el 5 de enero de 2015]. Ver también: “Desde el jueves no aparece un agente de la Policía Turística Preventiva,” *El Sur de Acapulco*, 9 de enero de 2014, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/126667> [consultado el 16 de julio de 2015].
- 49 El video del abuso está disponible en: www.youtube.com/watch?v=FVDI54yjYCE. [Consultado el 11 de noviembre de 2014].
- 50 El segundo video está disponible en: www.youtube.com/watch?v=ZTbkNgp7olk [consultado el 19 de noviembre de 2014].
- 51 De acuerdo con los medios locales, el propio Álvarez mostró a los periodistas el segundo video que despliega su voz, pero no su cara. “Acusan en video al jefe de la Policía de Acapulco de haber ordenado la tortura; Alfredo Álvarez lo niega,” *El Sur de Acapulco*, 5 de abril de 2014, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/137595> [consultado el 16 de julio de 2015].
- 52 El video también está disponible en YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=sYID9n4JVEA> [consultado el 8 de mayo de 2015].
- 53 “Acusan en video al jefe de la Policía de Acapulco de haber ordenado la tortura; Alfredo Álvarez lo niega”, *El Sur de Acapulco*, 5 de abril de 2014, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/137595>. [Consultado el 19 de noviembre de 2014].
- 54 “Ex Secretario de Seguridad Pública de Acapulco, acusado de tortura y abuso de autoridad, es detenido en el DF”, *Sin Embargo*, 26 de julio de 2014, disponible en: www.sinembargo.mx/26-07-2014/1069420. [Consultado el 11 de noviembre de 2014]. No queda claro el motivo por el cual la Marina Armada de México hizo el arresto. Puede estar relacionado con el hecho de que Álvarez es ex miembro de la Marina o porque la Marina está involucrada frecuentemente en la ejecución de órdenes de aprehensión de casos de alto perfil. Entrevista de Open Society Justice Initiative con un integrante de la sociedad civil, Ciudad de México, marzo de 2015.
- 55 Comunicado de prensa de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero, 31 de julio de 2014, disponible en: www.pgjguerrero.gob.mx/noticia/apelara-pgje-resolucion-de-juez-sobre-el-auto-de-libertad-dictado-a-alfredo-alvarez-valenzuela-por-su-probable-responsabilidad-en-los-delitos-de-desaparicion-forzada-y-abuso-de-autoridad-en-que-incurr. [Consultado el 11 de noviembre de 2014]. Véase también: “Ex Secretario de Seguridad Pública de Acapulco, acusado de tortura y abuso de autoridad, es detenido en el DF”, *Sin Embargo*, 26 de julio de 2014, disponible en: www.sinembargo.mx/26-07-2014/1069420. [Consultado el 15 de enero de 2015].
- 56 Éstas y otras estadísticas del presente párrafo se basan en documentos de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Guerrero (CODDEHUM), en los archivos de Open Society Justice Initiative.
- 57 En el ataque de 2011 de fuerzas de seguridad federales y estatales en contra de los estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos determinó que se habían cometido actos de tortura. Ver: Recomendación No. 1 VG/2012, sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos relacionada con los hechos ocurridos el 12 de diciembre de 2011 en Chilpancingo, Guerrero, párrafos 293 a 298, disponible en: www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG_001.pdf.

- 58 Esta fue la primera recomendación emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en relación con violaciones graves a derechos humanos en México. Véase Comisión Nacional de Derechos Humanos, Recomendación No. 1 VG/2012, sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos relacionada con los hechos ocurridos el 12 de diciembre de 2011 en Chilpancingo, Guerrero; párrafos 57 a 65 de la síntesis de la recomendación, disponible en: www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG_001.pdf. [Consultado el 7 de octubre de 2014]. Las detenciones efectuadas durante el ataque no fueron autorizadas ni ordenadas judicialmente y no existían órdenes de aprehensión pendientes de ejecutar en contra de los estudiantes. Las reformas constitucionales aprobadas en 2008 autoriza a la Procuraduría General de la República ordenar detenciones en casos urgentes.
- 59 Oficio SEGOB/CNS/IG/DGAJ/759/2013 con fecha 9 de agosto de 2013 obtenida por Open Society Justice Initiative mediante solicitud de acceso a la información al Congreso de Guerrero. Sobre Álvarez como funcionario a cargo del operativo “Guerrero Seguro” ver también: “Designan a policía integrante de ‘La Hermandad’ como jefe policiaco en Acapulco,” *Proceso*, 14 de noviembre de 2013, disponible en: www.proceso.com.mx/?p=357945 y “Designan a policía integrante de ‘La Hermandad’ como jefe policiaco en Acapulco”, *Proceso*, 14 de noviembre de 2013, disponible en: www.proceso.com.mx/?p=357945. [Consultado el 19 de noviembre de 2014]. La recomendación No. 1 VG/2012 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el ataque de diciembre de 2011 asigna el alias “AR14” al “Coordinador de la operación Guerrero Seguro” (Álvarez) y señala a “AR14” como responsable de la violación del principio de legalidad y como participe de otros abusos, incluyendo el uso excesivo de la fuerza y malos tratos. Open Society Justice Initiative solicitó la versión no editada de esta recomendación a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (solicitud de acceso a la información pública 69514); a la Secretaría de Gobernación (solicitud 400392214); y al Congreso de Guerrero (respuesta a la solicitud enviada por correo electrónico el 7 de enero de 2015). Todas las autoridades se negaron a proporcionar la versión no editada con el argumento de que los nombres de los perpetradores identificados en la recomendación es información confidencial. En agosto de 2013 el Congreso de Guerrero convocó Álvarez a comparecer en una audiencia. La Secretaría de Gobernación federal (SEGOB) envió un oficio de última hora (oficio SEGOB/CNS/IG/DGAJ/759/2013, con fecha del 9 de agosto de 2013) manifestando que Álvarez no podría comparecer porque tenía licencia hasta finales de mes. Documentos de este procedimiento parlamentario y el comunicado oficial de la SEGOB obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información al congreso local. Para obtener más información sobre el procedimiento de juicio político véase: “Desairan mandos de la Policía Federal a la Comisión Instructora del Congreso local”, *El Sur*, 15 de agosto de 2013, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/100116>. [Consultado el 15 de enero de 2015]
- 60 Documento de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero en los archivos de Open Society Justice Initiative. Entre 1999 y principios de 2014, la Comisión recibió 929 reportes de personas extraviadas y/o privadas ilegalmente de la libertad. De estos casos, 796 (86%) se recibieron después del año 2006. Documento de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero en los archivos de Open Society Justice Initiative.
- 61 Vídeo de los policías turísticos externando miedo por su vida y libertad, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=sYID9n4JVEA>; y entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario público, Chilpancingo, Guerrero; septiembre de 2014.
- 62 De conformidad con el artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, de la que México es parte, todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales como medio intimidatorio o como castigo personal o con cualquier otro fin –por ejemplo, para obtener una confesión forzada– puede constituir tortura.
- 63 Véase Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación No. 1 VG/2012, sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos relacionada con los hechos ocurridos el 12 de diciembre de 2011 en Chilpancingo, Guerrero, párrafos 52 a 56 de la síntesis de la recomendación y 293 a 318 de la recomendación, disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG_001.pdf. [Consultado el 7 de octubre de 2014].
- 64 Tlachinollan, Intenta el gobierno criminalizar a los estudiantes de Ayotzinapa, advierte el Centro Tlachinollan, comunicado de prensa, 13 de julio de 2012, disponible en: http://www.tlachinollan.org/respaldo/index.php?option=com_k2&view=item&id=2634%3Aintenta-el-gobierno-criminalizar-a-los-estudiantes-de-ayotzinapa-advierte-el-centro-tlachinollan&Itemid=641&lang=es [Consultado el 9 de febrero de 2015].
- 65 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Jorge Camacho, Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 18 de septiembre de 2014.
- 66 Los artículos 55 a 57 de la anterior Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero (CODDEHUM) establecía la definición y pena por el delito de tortura. Ley disponible en: www.coddehumgro.org/sitio/archivos/leyes/ley_coddehum.pdf.
- 67 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM) de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 68 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Alejandro Mojica Nava, Subprocurador de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero, diciembre de 2013.
- 69 Open Society Justice Initiative presentó una solicitud de acceso a la información sobre el número de investigaciones, consignaciones, y sentencias condenatorias para cada uno de estos delitos entre 2005 y 2015. En su respuesta de fecha 27 de abril de 2015, la Fiscalía General envió una lista de casos para cada delito, haciendo notar que algunas veces se reclasifican los delitos consignados. No se indica cuáles y cuántos son originalmente casos de tortura. Solicitudes de acceso a la información pública 00037415 y 00037615.
- 70 Cálculo basado en documentos de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM) de Guerrero, en los archivos de Open Society Justice Initiative.

- 71 Respuesta a la solicitud de acceso a la información 187114 a la Fiscalía General del Estado de Guerrero, 30 de enero de 2015.
- 72 “Va a resistir, dijo en Tepic Suástegui; tiene secuelas de la tortura, denuncian”, *El Sur*, 24 de junio de 2014, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/169226>. [Consultado el 16 de enero de 2015].
- 73 Entrevista de Open Society Justice Initiative con representantes del señor Suástegui e integrantes de Tlachinollan, 14 de abril de 2015.
- 74 Véase Amnistía Internacional: *Out of Control: Torture and Ill-Treatment in Mexico (Fuera de control: tortura y malos tratos en México)*, pág. 15, disponible en: www.amnesty.org/en/library/info/AMR41/020/2014/en. [Consultado el 11 de noviembre de 2014]. Véase también: Tlachinollan: Denuncia Tlachinollan ante Juez de Distrito ilegalidad de traslado a un penal federal a Marco Antonio Suástegui, líder histórico del CECOP, 13 de agosto de 2014, disponible en: www.tlachinollan.org/comunicado-denuncia-tlachinollan-ante-juez-de-distrito-ilegalidad-de-traslado-a-un-penal-federal-a-marco-antonio-suastegui-lider-historico-del-cecop. [Consultado el 15 de enero de 2015].
- 75 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Guerrero (CODDEHUM), Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 76 El artículo 39 de la Ley de la CODDEHUM establece que la Procuraduría General de Justicia de Guerrero tendrá una agencia especializada en materia de violación de derechos humanos y desaparición involuntaria de personas, misma que contará con los recursos y ubicación necesarios y se ubicará en las instalaciones de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero: www.coddehumgro.org.mx/sitio/archivos/leyes/ley_coddehum.pdf.
- 77 “Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura en el Estado de Guerrero”, artículos 19-21: <http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2014/02/PERIODICO-08-ALCANCE-I.pdf>. El presidente de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Guerrero (CODDEHUM) preside el comité, el cual también incluye a los presidentes de la Comisión de Justicia, Derechos Humanos e instructora del Congreso local, el presidente del tribunal superior de justicia del Estado, el secretario general de gobierno, el secretario de seguridad pública y protección civil, el procurador, el ombudsman de la universidad autónoma de Guerrero y un representante de la sociedad civil con experiencia en derechos humanos. En la siguiente sección sobre el marco legal de la tortura y se exponen más detalles sobre el Comité Técnico.
- 78 Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario del estado de Guerrero, Chilpancingo, septiembre de 2014.
- 79 Respuesta de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero a la solicitud de acceso a la información número 00167514 presentada por Open Society Justice Initiative, 12 de noviembre de 2014. Al mes de abril de 2015, el Comité no se había reunido. Entrevista de Open Society Justice Initiative con el ex Visitador General de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Guerrero (CODDEHUM), Hipólito Lugo, Chilpancingo, 12 de abril de 2015; y al 23 de abril de 2015 –casi 11 meses después del plazo límite– no se había emitido el protocolo para la investigación de casos de tortura. Respuesta de la Fiscalía General del Estado de Guerrero a la solicitud de acceso a la información 00037515 de Open Society Justice Initiative, 23 de abril de 2015.
- 80 Véase la siguiente sección sobre marco jurídico para obtener mayor información.
- 81 Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario del estado de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 82 El “Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” o “Protocolo de Estambul” es una guía ampliamente aceptada y apoyada por la Organización de las Naciones Unidas sobre las mejores prácticas para la investigación de torturas y malos tratos, disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1sp.pdf>.
- 83 Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario del estado de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 84 Respuesta de la Procuraduría General de la República (PGR) a la solicitud de acceso a la información de Open Society Justice Initiative número 1700327214, 29 de enero de 2015.
- 85 Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario del estado de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014. El alcance del examen pericial no está claro. El mismo funcionario mencionó que las autoridades no iniciaron alguna investigación o averiguación por tortura de conformidad con el protocolo de Estambul.
- 86 Entrevista de Open Society Justice Initiative con personal de Tlachinollan, que representan al señor Suástegui, Chilpancingo, 13 de abril de 2015.
- 87 *Ibid.*
- 88 El artículo 30, fracción XIII, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero (Ley 193) establece que los servicios periciales están bajo el mando del procurador. El artículo 25 establece que los servicios periciales tienen autonomía técnico-científica para emitir sus estudios y dictámenes.
- 89 Entrevista de Open Society Justice Initiative con funcionarios del gobierno de Guerrero y representantes de la sociedad civil, Chilpancingo, septiembre de 2014.
- 90 Entrevista de Open Society Justice Initiative con un miembro del congreso local de Guerrero, 17 de septiembre de 2014.
- 91 Entrevista de Open Society Justice Initiative con el ex Visitador General de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Guerrero (CODDEHUM), Hipólito Lugo, Chilpancingo, 12 de abril de 2015.
- 92 De conformidad con el artículo 11, fracción VI, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero número 193, el Procurador deberá resolver en los casos en que proceda el no

ejercicio de la acción penal y pedir la libertad del procesado, así como la reserva de la averiguación previa; por otro lado el artículo 32, fracción I.a) establece que el subprocurador de Control Regional y Procedimientos Penales será quien determine sobre la inconformidad respecto de la determinación del no ejercicio de la acción penal. Además, el artículo 62 del Código de Procedimientos Penales de Guerrero establece que en casos concretos, antes de la decisión de no ejercer acción penal contra un acusado, el Ministerio Público encargado de la averiguación previa deberá consultar al procurador y a la víctima.

- 93 Al 20 de abril de 2015, Open Society Justice Initiative no había recibido respuesta a la solicitud de acceso a la información que formuló a la Procuraduría General de Justicia y a la judicatura sobre estos temas.
- 94 Artículo 18 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero número 193: <http://guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/leyesyreglamentos/211/RLOPGJEG193.pdf>.
- 95 Artículo 1 de la Ley de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero, disponible en: <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2014/11/LOAPEG433.pdf>. Véase también artículo 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero, disponible en: <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2012/02/LEY-443-ORGANICA-DE-LA-ADMINISTRACION.pdf>
- 96 Artículo 80 de la versión anterior de la Constitución de Guerrero, disponible en: www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/GUERRERO/Constitucion/GROCONST01.pdf. [Consultado el 17 de enero de 2015].
- 97 Por ejemplo, en 2009-2010, el entonces gobernador Zeferino Torreblanca mantuvo a Albertico Guinto Sierra como encargado de despacho de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero durante nueve meses. Ver “Deja cargo responsable de Procuraduría en Guerrero; llevaba nueve meses,” *Noticias Terra*, 18 de junio de 2010, disponible en: <http://noticias.terra.com.mx/mexico/estados/deja-cargo-responsable-de-procuraduria-en-guerrero-llevaba-nueve-meses,d0b8d4be680df310VgnCLD200000bbcceb0aRCRD.html> [consultado el 20 de abril de 2015]. El sucesos de Torreblanca, el ex gobernador Aguirre, nombró a Juan Manuel Herrera Campos como Subprocurador y encargado de despacho de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero a Juan Manuel Herrera Campos para el periodo enero—mayo 2012. Ver: www.cnpj.gob.mx/prensa/2007/fich12/Ene/f05012012.shtm [consultado el 20 de abril de 2015] y “Martha Elba Garzón nueva procuradora de Justicia,” *Ultra Noticias*, 1o de junio de 2012, disponible en: www.ultra.com.mx/noticias/guerrero/Local/48045-martha-elba-garzon-nueva-procuradora-de-justicia.html [consultado el 20 de abril de 2015]. Como se discute más abajo, Aguirre designó a Ramón Navarrete Magdaleno como encargado de despacho de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Guerrero (CODDEHUM), en enero de 2014 violando el procedimiento establecido en la ley de la CODDEHUM. Navarrete continúa en esa posición. El 1o de Julio de 2015, el Congreso del estado designó a Navarrete como presidente de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero. Ver: “Ramón Navarrete fue ratificado como presidente de la Coddehum,” *La Jornada Guerrero*, 1º de julio de 2015, disponible en: www.lajornadaguerrero.com.mx/2015/07/01/index.php?section=sociedad&article=004n1soc [consultado el 17 de julio de 2015].
- 98 De acuerdo con información proporcionada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al mes de abril de 2015, la PGR había iniciado tres averiguaciones previas relacionadas con el caso, y la ahora llamada Fiscalía General del Estado de Guerrero, 10 averiguaciones previas y 7 procedimientos administrativos, la Policía Federal abrió dos procedimientos administrativos, La Visitaduría General de Guerrero 4 procedimientos administrativos y la Secretaría de Seguridad Pública de Guerrero 2 procedimientos administrativos. Después de 3 años del ataque, no ha se han presentado formalmente cargos en contra de los perpetradores, ya sea a nivel federal o local. Documento CNDH/DGSR/UE/676/2015, de fecha 10 de abril de 2015, en respuesta a la solicitud de acceso a la información 00019115 de Open Society Justice Initiative.
- 99 El gobierno federal parece haber sido cómplice en la obstaculización del único intento de las autoridades locales para responsabilizar a los autores del ataque de Ayotzinapa de 2011, cuando en agosto de 2013, la SEGOB envió al Congreso de Guerrero un documento de último minuto en el cual manifestaba que los agentes de la Policía Federal no comparecerían porque uno tenía licencia temporal y el otro había renunciado a la institución (oficio SEGOB/CNS/IG/DGAJ/759/2013, de fecha 9 de agosto de 2013. Éste y todos los demás documentos emitidos por el Congreso local en el contexto de este proceso obtenidos por Open Society Justice Initiative el 10 de febrero de 2015 en respuesta a una solicitud de acceso a la información al Congreso de Guerrero.
- 100 A pesar de que las autoridades federales y estatales aparentemente impusieron a Álvarez en el municipio de Acapulco como jefe de seguridad pública sin tener en cuenta la facultad de las autoridades municipales de realizar dicho nombramiento, el cabildo más tarde “validaría” este nombramiento irregular. Véase “Se lo brincarón pero propondrá al Cabildo a Alfredo Álvarez para Seguridad Pública, anuncia Walton”, *El Sur de Acapulco*, 16 de noviembre de 2013, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/120025> [consultado el 9 de febrero de 2015] y “Ratifican a Alfredo Álvarez Valenzuela como titular de la SSP en Acapulco”, *El Occidental*, 6 de diciembre de 2013, disponible en: www.oem.com.mx/eloccidental/notas/n3217096.htm [consultado el 9 de febrero de 2015].
- 101 “Mexican federal police take over troubled Guerrero city amid mayhem, killings, mass graves (La policía federal mexicana toma el control de la turbulenta ciudad de Guerrero en medio de caos, matanzas y fosas comunes”, *Associated Press*, 7 de octubre de 2014, disponible en: www.foxnews.com/world/2014/10/07/mexican-federal-police-take-over-troubled-guerrero-city-amid-mayhem-killings [consultado el 17 de enero de 2015].
- 102 Entrevistas de Open Society Justice Initiative en Chilpancingo, enero y septiembre de 2014.
- 103 Constitución de Guerrero, artículo 141 y Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guerrero, artículo 53.
- 104 El proceso de nombramiento se establece en el artículo 142 de la constitución estatal reformada.
- 105 Entrevista de Open Society Justice Initiative a Jorge Camacho, Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 18 de septiembre de 2014.
- 106 Ver: <http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2014/09/PERIODICO-75-ALCANCE-I.pdf>

- 107 Artículo 16 transitorio de la Constitución y artículo 4 transitorio de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guerrero.
- 108 La experiencia profesional de Godínez incluye: la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO), Unidad Especializada en Investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos, agente del Ministerio Público Federal, agente de Interpol México e investigador legal internacional de las Naciones Unidas para Centroamérica. Véase <http://guerrero.gob.mx/2014/12/un-acapulqueno-abogado-penalista-y-academico-de-38-anos-el-nuevo-fiscal-general-de-guerrero/> [consultado el 20 de abril de 2015].
- 109 Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario del estado de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 110 *Ibid.*
- 111 Entrevista de Open Society Justice Initiative a Jorge Camacho, Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 18 de septiembre de 2014.
- 112 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Guerrero (CODDEHUM), Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 113 Aunque pueden haber diferentes motivos por los cuales existen altos porcentajes de prisión preventiva, se ha demostrado que una representación legal adecuada puede reducir esos. Véase Open Society Justice Initiative, *Improving Pretrial Justice: The Role of Lawyers and Paralegals* (Mejora de la justicia preventiva: la función de abogados y asistentes legales), diciembre de 2010, disponible en: www.opensocietyfoundations.org/fact-sheets/improving-pretrial-justice-role-lawyers-and-paralegals. Véase también: *United Nations Office on Drugs and Crime* (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito), Acceso rápido a la defensa pública en procesos de justicia penal: un manual para legisladores y profesionales de la justicia, 2014, disponible en: www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/eBook-early_access_to_legal_aid.pdf.
- 114 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Jorge Salazar Marchán, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 115 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Guerrero (CODDEHUM), Chilpancingo, 13 de abril de 2015.
- 116 Entrevista de Open Society Justice Initiative con miembros de Tlachinollan, Chilpancingo, 13 de abril de 2015.
- 117 “Justicia para indígenas, sin traductores ni defensores de oficio,” *Los Ángeles Press*, 8 de mayo de 2013, disponible en: www.losangelespress.org/justicia-para-indigenas-sin-traductores-ni-defensores-de-oficio [consultado el 19 de enero de 2015]. Ver también recomendación de Finlandia (aceptada) a México en el marco del Examen Periódico Universal (EPU): Reporte del Grupo de Trabajo del EPU, 11 de diciembre de 2013, documento A/HRC/25/7, párrafos 36, 148.124, 148.166, disponible en: www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session25/Documents/A-HRC-25-7_en.doc
- 118 Entrevista de Open Society Justice Initiative con integrantes de la sociedad civil en Chilpancingo, abril de 2015. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos expresó su preocupación por esta práctica en la detención de líderes de la policía comunitaria acusados de cometer delitos. Ver: CNDH, Informe especial sobre los grupos de autodefensa y la seguridad pública en el estado de Guerrero, 2013, para. 269, disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2013_IE_grupos_autodefensa.pdf [consultado el 15 de abril de 2015].
- 119 Artículos 10, 19, fracción I y 25 de la Ley número 848 de Defensa Pública del Estado de Guerrero
- 120 Entrevista de Open Society Justice Initiative a Jorge Camacho, Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 18 de septiembre de 2014.
- 121 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Guerrero (CODDEHUM), Chilpancingo, 13 de diciembre de 2013.
- 122 En algunos países de Europa y en Sudáfrica, el riesgo de conflictos de intereses se reduce al mínimo por el hecho de tener consejos nacionales de defensa pública que son agencias ejecutivas independientes, las cuales rinden cuentas directamente de los parlamentos nacionales.
- 123 Véase, por ejemplo: “Confrontación de asociaciones y barra de abogados”, *Agoraguerrero*, 21 de febrero de 2013, disponible en: <http://agoraguerrero2.over-blog.es/article-confrontacion-de-asociaciones-y-barra-de-abogados-115561276.html>. [Consultado el 19 de enero de 2015].
- 124 Artículos 106 Bis a 106 Nonies de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guerrero (Ley 129), disponible en: <http://congresogro.gob.mx/index.php/organicas>.
- 125 Entrevista de Open Society Justice Initiative a Jorge Camacho, Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 18 de septiembre de 2014.
- 126 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Jorge Salazar Marchán, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 127 Entrevista de Open Society Justice Initiative con funcionarios públicos e integrantes de la sociedad civil en Chilpancingo, diciembre de 2013.
- 128 La reforma se supone que debe estar implementada en todo México para junio de 2016. Ver las reformas constitucionales de 2008 que introducen el sistema penal acusatorio, disponibles en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5046978&fecha=18/06/2008 [consultado el 23 de abril de 2015]. Ver también el Código Nacional de Procedimientos Penales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2014, disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_291214.pdf [consultado el 23 de abril de 2015]. Este Nuevo código deberá reemplazar a todos los códigos de procedimientos penales de todas las entidades federativas y el Distrito Federal.

- 129 En febrero de 2014, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el arraigo es de competencia y aplicación exclusivamente federal al tratarse de una figura que se utiliza en la investigación y persecución de la delincuencia organizada, lo que impide a las entidades federativas y al Distrito Federal su uso para la investigación y persecución de delitos locales. Ver las sentencias de las acciones de inconstitucionalidad sobre el tema: 29/2012 (www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=138009) y 22/2013 (www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=156333).
- 130 El artículo 23, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guerrero (Ley 129) establece la asignación aleatoria de casos. El título quinto (artículos 107 a 140) de la Ley Orgánica regula los procedimientos disciplinarios de los jueces y el personal judicial. Ley Orgánica disponible en: <http://congresogro.gob.mx/index.php/organicas>
- 131 Documento disponible en: www.sitios.scjn.gob.mx/instituto/sites/default/files/documentos/codigo-de-etica-del-poder-judicial-guerrero.pdf. [Consultado el 19 de enero de 2015].
- 132 Artículo 77, fracción V, de la Ley número 674 de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero, disponible en: <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2012/07/2-Ley-674-de-Resp-Serv-P%C3%BAB-Edo-Gro.pdf>
- 133 Los artículos 16, fracción XVIII; 17, fracción XXI; 79, fracción XVII; 106 y relativos; 141-145 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guerrero (Ley 129) se refieren a la práctica de visitas para supervisar el desempeño de los Tribunales. Ley disponible en: <http://congresogro.gob.mx/index.php/organicas>. El 3 de febrero de 2015, en respuesta a una solicitud de acceso a la información de Open Society Justice Initiative, la Visitaduría General de los tribunales de Guerrero respondió que entre 2006 y 2014 había llevado a cabo 228 inspecciones: 136 “ordinarias”, 81 “extraordinarias” y 11 “especiales”.
- 134 Artículos 106, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guerrero (Ley 129):
- 135 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Jorge Salazar Marchán, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 136 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Guerrero (CODDEHUM), Chilpancingo, 12 de abril de 2015.
- 137 Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2014, disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabdirecto.aspx?c=33685&s=est> [Consultado el 23 de febrero de 2015]
- 138 “TSJ de Guerrero buscará ‘salida jurídica’ a conflicto de paristas,” *Proceso*, 8 de abril de 2015, disponible en: www.proceso.com.mx/?p=400645 [consultado el 18 de abril de 2015]. Ver también: “Acusan nepotismo de jueces en Guerrero,” *Agencia Reforma*, 6 de julio de 2014, disponible en : www.am.com.mx/m/mexico/acusan-nepotismo-de-jueces-en-guerrero-115070.html [consultado el 8 de abril de 2015].
- 139 “Desvió Martínez Garnelo 3 millones que eran para su aumento salarial, señalan trabajadores del TSJ,” *El Sur de Acapulco*, 21 de febrero de 2015, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/132219> [consultado el 23 de febrero de 2015].
- 140 “Aprueba el Congreso la licencia de Martínez Garnelo al TSJ,” *El Sur de Acapulco*, 7 de septiembre de 2014, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/106237>, [Consultado el 23 de febrero de 2015]. Véase la intervención del diputado Ángel Aguirre Herrera del 6 de septiembre de 2013, que justifica el otorgamiento una licencia indefinida a Martínez en: http://congresogro.gob.mx/diario/index.php/intervenciones-en-tribuna/lx-legislatura/ano-i-tercer-periodo-de-receso/doc_view/5529-intervencion-en-tribuna-6-sep-2013
- 141 “Niega Martínez Garnelo acusaciones de trabajadores del TSJ y anuncia que los recibirá el gobernador,” *El Sur de Acapulco*, 25 de febrero de 2014, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/132664> [consultado el 17 de Julio de 2015] y entrevistas de Open Society Justice Initiative con funcionarios públicos y representantes de la sociedad civil, así como con un miembro del congreso local, Chilpancingo, septiembre de 2014.
- 142 “Acusan nepotismo de jueces en Guerrero,” *Agencia Reforma*, 6 de julio de 2014, disponible en: www.am.com.mx/m/mexico/acusan-nepotismo-de-jueces-en-guerrero-115070.html [consultado el 18 de abril de 2015].
- 143 De acuerdo con otra versión, fue López Celis quien solicitó una licencia por motivos de salud. Entrevista de Open Society Justice Initiative a Jorge Camacho, Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 18 de septiembre de 2014. En cualquier caso, el 31 de enero de 2014, Pleno del Tribunal Superior de Justicia designó a Lambertina Galeana como presidenta interina. Ver: “Renuncia López Celis a la presidencia del TSJ y nombran como interina a Lambertina Galeana,” *El Sur de Acapulco*, 3 de febrero de 2014, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/129858> [consultado el 19 de enero de 2015]
- 144 “Desvió Martínez Garnelo 3 millones que eran para su aumento salarial, señalan trabajadores del TSJ,” *El Sur de Acapulco*, 21 de febrero de 2015, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/132219>. [Consultado el 23 de febrero de 2015]
- 145 “Jesús Martínez Garnelo, se queda como encargado del despacho en Guerrero”, *El Financiero*, 24 de octubre de 2014, disponible en: www.elfinanciero.com.mx/sociedad/jesus-martinez-garnelo-se-queda-como-encargado-del-despacho-en-guerrero.html. [Consultado el 17 de noviembre de 2014].
- 146 Decreto legislativo del 26 de octubre de 2014, mediante el cual se nombra al Sr. Ortega como gobernador de Guerrero, disponible en: <http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2014/10/DECRETO-N%C3%9AMERO-522.pdf> [Consultado el 23 de febrero de 2015]
- 147 El 3 de noviembre de 2014 Ortega nombró a un académico, David Cienfuegos Salgado, para el cargo. Véase el comunicado de prensa del gobierno de Guerrero sobre el nombramiento de David Cienfuegos, con fecha 3 de noviembre de 2014, disponible en: <http://guerrero.gob.mx/2014/11/rogelio-ortega-designo-a-david-cienfuegos-salgado>

- como-secretario-general-de-gobierno*. [Consultado el 23 de febrero de 2015] Véase también *David Cienfuegos asume la secretaría general de Gobierno de Guerrero, El Financiero*, 3 de noviembre de 2014, disponible en: www.elfinanciero.com.mx/sociedad/david-cienfuegos-asume-la-secretaria-general-de-gobierno-de-guerrero.html. [Consultado el 19 de enero de 2015]. El mismo día, Martínez solicitó al Congreso la terminación de su licencia del poder judicial, explicando que ahora que ya no estaba fungiendo como Secretario General de Gobierno del Poder Ejecutivo “era su derecho preconstituido volver a la presidencia de los tribunales locales” (carta enviada por Martínez al Congreso local el 30 de octubre de 2014, obtenida por Open Society Justice Initiative el 7 de enero de 2015, en respuesta a una solicitud de acceso a la información). El 3 de noviembre de 2014, los jueces del Tribunal Superior de Justicia de Guerrero votaron para destituirlo como presidenta y también votaron para “ratificar” a la magistrada Lambertina Galeana como presidente del tribunal y de la judicatura de Guerrero hasta el 30 de abril de 2015. (Oficio 9568, con fecha 3 de noviembre de 2014, obtenido por Open Society Justice Initiative el 7 de enero de 2015, en respuesta a una solicitud de acceso a la información). Los jueces votaron a favor de destituir a Martínez en respuesta a la divulgación de una conversación entre él y el presidente municipal de Iguala, José Luis Abarca, grabada pocos días después de la desaparición de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa ocurrida el 26 de septiembre de 2014, en la que Abarca y su esposa eran sospechosos. La conversación tuvo lugar el día anterior a que los Abarca huyeran de Guerrero y un mes antes de su detención en la Ciudad de México. Véase “TSJ Guerrero relevará al magistrado presidente, Jesús Martínez Garnelo”, *El Financiero*, 4 de noviembre de 2014, disponible en: www.elfinanciero.com.mx/sociedad/tsj-no-permitira-que-martinez-garnelo-regrese-como-magistrado.html. [Consultado el 8 de noviembre de 2014]. El 4 de noviembre —un día después de la votación de los jueces destituyéndolo como Presidente del Tribunal Superior y Consejo de la Judicatura de Guerrero— el Congreso del estado revocó la licencia de Martínez para poner fin a su licencia de ausencia del poder judicial. A enero de 2015, Martínez sigue siendo juez del poder judicial de Guerrero.
- 148** El artículo 97 fracción I de la Constitución de Guerrero señala que los magistrados serán nombrados por el Gobernador del Estado. El artículo 16, apartado XLIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Guerrero establece que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia deberá solicitar al gobernador “el nombramiento de magistrado del Tribunal Superior de Justicia (sic)”. El artículo 17, fracción XV, obliga al presidente del Tribunal de Guerrero a comunicar al gobernador respecto a la renuncia o falta absoluta de los magistrados. Por último, de conformidad con el artículo 76, el gobernador tiene la facultad de nombrar a un consejero del Consejo de la Judicatura.
- 149** Texto anterior de la Constitución de Guerrero, artículo 89, fracción VII, disponible en: <http://guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/leyesyreglamentos/CPG.pdf>
- 150** Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario estatal, Chilpancingo, septiembre de 2014. Véase también el comunicado de prensa sobre el tema emitido por la Organización Mundial contra la Tortura (OMCT) y la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), 4 de julio de 2014, disponible en: www.omct.org/es/human-rights-defenders/urgent-interventions/mexico/2014/07/d22753, y el informe de medios de comunicación: “Ordena una jueza el traslado de Suástegui de la cárcel de Tepic al penal de La Unión”, *El Sur de Acapulco*, 30 de enero de 2015 [consultado el 23 de febrero de 2015].
- 151** Sentencia de amparo del expediente 649/2014-II del Juez Tercero de Distrito en el Estado de Guerrero, 26 de enero de 2015.
- 152** Conforme al Reglamento de la Ley de la CODDEHUM, el Visitador General debe de cubrir cualquier ausencia del presidente de la CODDEHUM que no exceda de un plazo de dos meses; asimismo, es obligación del Consejo de la CODDEHUM nombrar a un presidente interino cuando haya ausencias que superen dos meses, hasta el nombramiento de un nuevo presidente. Reglamento de la Ley de la CODDEHUM, artículo 48, disponible en: www.coddehumgro.org.mx/sitio/archivos/leyes/reglamento_coddehum.pdf [Consultado el 20 de enero de 2015]
- 153** Entrevista de *Open Society Justice Initiative* con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM), Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 154** Comunicado de prensa No. 07/09 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 24 de febrero de 2009, disponible en: www.cidh.org/Comunicados/English/2009/07-09eng.htm [consultado el 27 de Julio de 2015].
- 155** Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos de Valentina Rosendo e Inés Fernández Ortega, disponibles en: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_225_ing.pdf y http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_224_ing.pdf [consultadas el 27 de Julio de 2015].
- 156** “En menos de 7 días 15 mueren en penales del Estado”, *Novedades de Acapulco*, 7 de enero de 2014, disponible en: www.novedadesacapulco.mx/guerrero/en-menos-de-7-dias-15-mueren-en-penales-del-estado. [Consultado el 20 de enero de 2015]
- 157** Comisión Nacional de los Derechos Humanos, comunicado de prensa CGCP/012/14, disponible en: www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Comunicados/2014/COM_2014_012.pdf. Este documento ya no está disponible en línea, pero se encuentra en los archivos de Open Society Justice Initiative.
- 158** Documento del Consejo Técnico de la CODDEHUM, disponible en: www.coddehumgro.org.mx/sitio/archivos/consejo-tecnico/acuerdo-consejo-ramon.pdf. [Consultado el 20 de enero de 2015]. El documento con el nombramiento de Navarrete por parte del gobernador fue recibido por la CODDEHUM el 7 de enero de 2014. Documento proporcionado por la CODDEHUM con fecha 18 de noviembre de 2014 (comunicado UTAIP-CODDEHUM/050/2014) en respuesta a una solicitud de acceso a la información presentada por Open Society Justice Initiative. El poder ejecutivo ha admitido implícitamente que no hay fundamento alguno para que el gobernador lleve a cabo el nombramiento. Cuando Open Society Justice Initiative presentó una solicitud de acceso a la información sobre el nombramiento de Navarrete, la Secretaría General de Gobierno de Guerrero respondió: “La información sobre el nombramiento de Ramón Navarrete Magdaleno como encargado de despacho de la comisión de defensa de los derechos humanos del Estado de Guerrero debe ser solicitada al Congreso, ya que esa es la autoridad competente para nombrar a los funcionarios de la misma.” Oficio 1279 de fecha 30 de octubre de 2014,

- en respuesta a la solicitud de acceso a la información 00161214. En respuesta a una solicitud adicional de acceso a la información presentada por Open Society Justice Initiative, la CODDEHUM declaró que no existe un documento emitido por el Congreso del Estado sobre la designación de Navarrete como encargado de despacho. Comunicado UTAIP-CODDEHUM/050/2014, 18 de noviembre de 2014. Uno de los miembros del Congreso culpó a Jesús Martínez Garnelo—Secretario General de Gobierno de Aguirre y anterior presidente del poder judicial local— por haber sido el origen del irregular nombramiento, y solicitó su renuncia. Véase “Discrepan diputados por injerencia de Aguirre en la designación de titular de la Coddehum”, *La Jornada Guerrero*, 9 de enero de 2014, disponible en: www.lajornadaguerrero.com.mx/2014/01/10/index.php?section=politica&article=004n1pol. [Consultado el 20 de enero de 2015]. Para consultar las críticas al gobernador de los medios de comunicación por este irregular nombramiento, véase: “Guerrero: nombramiento de Nuevo titular de la Coddehum genera discusión”, *Blog SIPAZ*, 10 de enero de 2014, disponible en: <http://sipaz.wordpress.com/tag/hipolito-lugo-cortes>. [Consultado el 20 de enero de 2015]
- 159** Entrevistas de Open Society Justice Initiative con un miembro del Congreso del Estado, con un miembro del personal de la CODDEHUM y con organizaciones de la sociedad civil, Chilpancingo, septiembre de 2014.
- 160** Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM), Chilpancingo, enero de 2014.
- 161** Entrevista de Open Society Justice Initiative con Jorge Salazar Marchán, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 162** La ley que crea la CODDEHUM establece el comité en sus artículos 33 a 39. Véase: Ley que crea la comisión de defensa de los Derechos Humanos y establece el procedimiento en material de desaparición involuntaria de personas, disponible en: www.coddehumgro.org.mx/sitio/archivos/leyes/ley_coddehum.pdf [Consultado el 20 de enero de 2015]
- 163** Oficio 377/2007 de la CODDEHUM y proyecto de reformas a la Ley Orgánica de la Fiscalía para la creación de la Fiscalía Especializada, en los archivos de Open Society Justice Initiative.
- 164** Documentos sin fecha proporcionados por la CODDEHUM, en los archivos de Open Society Justice Initiative. De las 54 recomendaciones de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero, 48 se dirigieron a la Procuraduría General de Justicia, 5 a la Secretaría de Seguridad Pública y 4 a presidentes municipales.
- 165** Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de Guerrero Número 569, disponible en: <http://guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/leyesyreglamentos/62/LPSDFPEG569.pdf>
- 166** Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario de CODDEHUM, Chilpancingo, septiembre de 2014. El Consejo de Defensa y Protección de los Defensores de Derechos Humanos de Guerrero, instalado el 20 de febrero de 2012, está presidido por el presidente de la CODDEHUM, quien también tiene decisión en el nombramiento de cinco de sus siete miembros. Véase: www.coddehumgro.org.mx/sitio/index.php?option=com_content&view=article&id=661&Itemid=436. [Consultado el 20 de enero de 2015]
- 167** Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario del estado de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014
- 168** Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario del estado de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014
- 169** Comunicado de prensa de la CODDEHUM, sin fecha, disponible en: www.coddehumgro.org.mx/sitio/index.php?option=com_content&view=article&id=1217:comunicado-de-prensa&catid=104:boletines-2014&Itemid=746. [Consultado el 20 de enero de 2015]
- 170** Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, Chilpancingo, 12 de abril de 2015.
- 171** “Renuncia Lugo Cortés a la Coddehum en protesta por el pobre papel que asumió en la matanza de Iguala”, *El Sur*, 10 de octubre de 2014, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/215863>. [Consultado el 20 de enero de 2015]
- 172** Constitución de Guerrero, artículo 76 bis y la Ley de la CODDEHUM, artículo 4.
- 173** Constitución de Guerrero, artículo 105(1)(1).
- 174** Constitución de Guerrero, artículos 117-118.
- 175** Constitución de Guerrero, artículo 65, y artículos transitorios de las reformas a la Constitución, artículo 12.
- 176** Disponible en: <http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2014/12/PERIODICO-93.pdf>
- 177** Ley 696 de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, 20 de marzo de 2015, disponible en: <http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2015/04/PERIODICO-23.pdf> [consultado el 20 de abril de 2015]. De acuerdo con los artículos transitorios de la ley, la expedición de las Convocatorias públicas para la designación del Presidente e integrantes del Consejo se efectuarían dentro de los siguientes treinta días naturales a partir de la entrada en vigor de la ley; el consejo debe instalarse dentro de los 60 días siguientes a la designación del Presidente y el reglamento de la ley debería emitirse dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor de la ley; las disposiciones sobre el servicio civil de carrera deberían emitirse dentro de los 180 días posteriores.
- 178** “Ramón Navarrete fue ratificado como presidente de la Coddehum,” *La Jornada Guerrero*, 1º de julio de 2015, disponible en: www.lajornadaguerrero.com.mx/2015/07/01/index.php?section=sociedad&article=004n1soc [consultado el 17 de Julio de 2015].
- 179** Entrevista de Open Society Justice Initiative a Jorge Camacho, Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 18 de septiembre de 2014.
- 180** Artículo 27.
- 181** Artículo 18 del Código Penal de Guerrero, modificado en agosto de 2014.

- 182 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Jorge Salazar Marchán, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 183 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Guerrero (CODDEHUM), Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 184 “Cuestionan activistas la aprobación de ley contra la tortura, porque no hubo consulta”, *Diario de Guerrero*, 17 de enero de 2014, disponible en: <http://www.agenciairza.com/2014/01/cuestionan-activistas-aprobacion-de-ley-contra-tortura-porque-no-hubo-consulta> [Consultado el 21 de enero de 2015]
- 185 Ley que crea la comisión de defensa de los Derechos Humanos y establece el procedimiento en materia de desaparición involuntaria de personas, artículo 17, fracción X, disponible en: www.coddehumgro.org.mx/sitio/archivos/leyes/ley_coddehum.pdf. [Consultado el 20 de enero de 2015]
- 186 Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario de la Procuraduría General de Justicia, Chilpancingo, 13 de diciembre de 2013.
- 187 Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura en el Estado de Guerrero, disponible en: <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2014/02/L439PSETORTURA2.pdf>.
- 188 El contenido de las leyes en materia de desaparición forzada y tortura se analiza en una sección posterior sobre el marco jurídico.
- 189 Entrevistas de Open Society Justice Initiative con representantes de la sociedad civil, Chilpancingo, 13 de diciembre de 2013.
- 190 Entrevista de Open Society Justice Initiative a Jorge Camacho, Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 18 de septiembre de 2014. En 2012, el Comité contra la Tortura de la Organización de las Naciones Unidas solicitó expresamente a Guerrero incorporar la definición de delito de tortura en el código penal y no en una ley especial. Ver: UN CAT, Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Mexico as adopted by the Committee at its forty-ninth session (29 October–23 November 2012), CAT/C/MEX/CO/5-6, December 11, 2012, paras. C.8 and C.8.a, disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2FC%2fMEX%2FCO%2f5-6&Lang=en [consultado el 20 de abril de 2015].
- 191 Entrevista de Open Society Justice Initiative a Jorge Camacho, Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 18 de septiembre de 2014. El titular de la Comisión de Derechos Humanos en el Congreso afirma que los derechos humanos no son una prioridad para la institución, y que su comisión no es codiciada en la asignación de comités para los legisladores. En dos legislaturas anteriores, la Comisión no presentó proyectos de ley ni reformas. Entrevista de Open Society Justice Initiative con Jorge Salazar Marchán, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 192 Entrevista de Open Society Justice Initiative a Jorge Camacho, Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 18 de septiembre de 2014.
- 193 *Ibid.* Camacho manifestó que proporcionaría a Open Society Justice Initiative una copia de la carta de reclamación enviada al gobernador, no obstante, hasta enero de 2015, no lo había hecho. En respuesta a una solicitud de acceso a la información presentada por Open Society Justice Initiative, la CODDEHUM informó que no tenía ningún documento emitido por el Congreso del Estado con respecto a la designación de Navarrete como encargado de despacho de esa institución. Comunicado UTAIP-CODDEHUM/050/2014, 18 de noviembre de 2014.
- 194 Comunicado de prensa del Congreso del Estado sobre la aprobación de la nueva ley de responsabilidades de los servidores públicos, disponible en: <http://congresogro.gob.mx/index.php/boletines/2988-tiene-guerrero-ley-de-responsabilidades-de-los-servidores-publicos>.
- 195 “Por falta de recursos el TSJ-Guerrero no aplicará al 100% juicios orales,” *Crónica*, 20 de mayo de 2011, disponible en: www.cronica.com.mx/notas/2011/579681.html [consultado el 20 de abril de 2015].
- 196 Una de las únicas medidas que el Congreso había adoptado para 2012 fue la reforma a la ley de defensa pública, Ley Número 848 de Defensa Pública del Estado de Guerrero, la cual había sido aprobada en 2011: http://congresogro.gob.mx/index.php/lix-legislatura/intervenciones-en-tribuna-2011/doc_view/3688-ley-numero-848-de-defensa-publica-del-estado-de-guerrero.
- 197 Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC), Reporte de Hallazgos 2013 para el seguimiento y la evaluación de la implementación y operación del nuevo sistema de justicia penal, disponible en: http://cidac.org/esp/uploads/1/Hallazgos_implementacion_n_Reforma_Penal.pdf.
- 198 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Jorge Salazar Marchán, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 199 *Ibid.*
- 200 Entrevista de Open Society Justice Initiative a Jorge Camacho, Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 18 de septiembre de 2014.
- 201 Entrevista de Open Society Justice Initiative a Jorge Camacho, Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 18 de septiembre de 2014.
- 202 Entrevista de Open Society Justice Initiative a Guadalupe Barrena, 26 de junio de 2013.
- 203 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Jorge Salazar Marchán, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 204 En 2011, un ex miembro del Ejército Mexicano, Marcos Esteban Juárez Escalera, fue designado como director de la Policía investigadora del delito de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero, a cargo de la investigación de delitos. Juárez reemplazó a otro miembro del Ejército, Antonio Valenzuela Díaz, quien había sido destituido por su participación en

- el ataque de 2011 en contra de estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa. “El actual director de la Policía investigadora del delito, la propuesta para nuevo jefe policiaco,” *El Sur de Acapulco*, 20 de agosto de 2014, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/198444>. Después de que Juárez Escalera fuera designado como Secretario de Seguridad Pública de Guerrero, Alejandro Salomón Velmar, un ex miembro de la Marina Armada de México, fue designado como encargado de despacho de la Policía investigadora del delito de la Procuraduría General de Justicia de Guerrero, encargada de la investigación de delitos. “Renuncia el director de la Policía investigadora del delito tras ataque a estudiantes del Tec”, *El Sur de Acapulco*, 15 de octubre de 2014, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/216553>.
- 205** Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM), Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 206** Amnistía Internacional, *Confronting a Nightmare: Disappearances in Mexico* (Confrontando a una pesadilla: desapariciones en México), 4 de junio de 2013, pág. 12, disponible en: www.amnesty.org/en/library/info/AMR41/025/2013. [Consultado el 19 de noviembre de 2014]
- 207** Salvo que se indique lo contrario, la siguiente información se basa en entrevistas de Open Society Justice Initiative con Alejandro Mojica Nava, subprocurador de Derechos Humanos, Chilpancingo, 13 de diciembre de 2013; con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Guerrero (CODDEHUM), Chilpancingo, 13 de diciembre de 2013; y miembros de la sociedad civil, Chilpancingo, diciembre de 2013.
- 208** Caso de Israel Arzate. Sentencia de amparo 703/2012 y tesis aisladas: 1a. CCVI/2014 (10a.), 1a. CCVII/2014 (10a.), 1a. CCV/2014 (10a.), 1a. CCIV/2014 (10a.). Todos ellos disponibles en: <http://sjf.scjn.gob.mx>.
- 209** Artículos 12, 13 y 17.III de la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura en el Estado de Guerrero.
- 210** Entrevista de Open Society Justice Initiative a Jorge Camacho, Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 18 de septiembre de 2014.
- 211** Entrevista de *Open Society Justice Initiative* con representantes de la sociedad civil, Chilpancingo, septiembre de 2014.
- 212** Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM), Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 213** Entrevista de Open Society Justice Initiative con un representante de la sociedad civil, Chilpancingo, diciembre de 2013.
- 214** Entrevista de Open Society Justice Initiative con representantes de la sociedad civil, Chilpancingo, diciembre de 2013.
- 215** Salvo que se indique lo contrario, la información de esta sección es una compilación de entrevistas de Open Society Justice Initiative con actores del sector justicia y representantes de la sociedad civil durante 2013 y 2014.
- 216** Entrevista de Open Society Justice Initiative con representantes de la sociedad civil, Chilpancingo, septiembre de 2014.
- 217** ASILEGAL, “Informe sobre la situación de las personas privadas de libertad en México,” 23 de marzo de 2012, p. 22, disponible en: <http://asilegal.org.mx/index.php/es/biblioteca/libros> [consultado el 18 de Julio de 2015].
- 218** Entrevista de Open Society Justice Initiative a Guadalupe Barrera, 26 de junio de 2013.
- 219** Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario estatal, Chilpancingo, septiembre de 2014, 17 de septiembre de 2014 y con Jorge Camacho, Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero, 18 de septiembre de 2014.
- 220** Artículo 130 del Código Penal de Guerrero.
- 221** Código Penal del Estado de Guerrero, disponible en: <http://congresogro.gob.mx/index.php/codigos>. El estado tiene una ley especial sobre el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. Véase Ley número 533 de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia del Estado Libre y Soberano de Guerrero, disponible en: <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2011/12/Ley-n%C3%BAmero-533-de-acceso-de-las-mujeres-a-una-vida-libre-de-violencia-del-Estado-Libre-y-Soberano-de-Guerrero1.pdf>.
- 222** Comunicado de prensa del congreso local sobre la aprobación de la ley local de víctimas, disponible en: <http://congresogro.gob.mx/index.php/boletines/2975-aprueba-congreso-de-guerrero-ley-de-victimas-3>. [Consultado el 24 de febrero de 2015]. El proyecto de ley de atención, apoyo y protección a víctimas y ofendidos del delito para el Estado de Guerrero está disponible en: <http://congresogro.gob.mx/files/reforma-penal/PROYECTO-LEY-DE-ATENCION-Y-APOYO-A-VICTIMAS-Y-OFENDIDOS.pdf>. [Consultado el 23 de noviembre de 2014]. En 2004 Guerrero aprobó una ley de atención y apoyo a la víctima y al ofendido del delito para el Estado de Guerrero número 368, disponible en: www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/GUERRERO/Leyes/GROLEY07.pdf. [consultado el 20 de abril de 2015].
- 223** Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de Guerrero Número 569, disponible en: <http://guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/leyesyreglamentos/62/LPSDFPEG569.pdf>
- 224** Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de Guerrero Número 569, artículo 16, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, artículo III, disponible en: www.oas.org/juridico/english/treaties/a-60.html
- 225** Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de Guerrero Número 569, artículo 16; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, artículo III. Entre 2002 y 2003 Guerrero tuvo una ley de amnistía para los delitos de sedición, motín, rebelión, conspiración y conductas delictivas consecuentes de los mismos. Véase Ley de Amnistía para el Estado de Guerrero número 592, disponible en <http://guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/leyesyreglamentos/20/LAEG592.pdf>

- 226** Ver discusión anterior, en la sección “falta de investigaciones independientes”.
- 227** Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM), Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 228** Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura en el Estado de Guerrero, artículo 4.
- 229** La definición establece explícitamente que la tortura pueda llevarse a cabo con diversas intenciones “o con cualquier otro fin”. Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, artículo 2, disponible en: www.oas.org/juridico/english/treaties/a-51.html. [Consultado el 22 de noviembre de 2014].
- 230** Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura en el Estado de Guerrero, artículo 5.
- 231** Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura en el Estado de Guerrero, artículo 4. El abuso de autoridad se castiga con 2 a 8 años de prisión (artículo 274 del código penal de Guerrero).
- 232** Artículo 6.
- 233** Artículo 7.
- 234** Artículo 10 de la Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de Guerrero Número 569, disponible en: <http://guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/leyesyreglamentos/62/LPSDFPEG569.pdf> [consultado el 27 de Julio de 2015].
- 235** Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura en el Estado de Guerrero, artículos 19-21, disponible en: <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2014/02/L439PSETORTURA2.pdf>.
- 236** Dicho comité es presidido por el titular de la Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero; entre sus miembros también se encuentran los presidentes de la Comisión de Justicia, Derechos Humanos e instructora del Congreso local, el presidente del tribunal superior de justicia del Estado, el secretario general de gobierno, el secretario de seguridad pública y protección civil, el procurador, el ombudsman de la universidad autónoma de Guerrero y un representante de la sociedad civil con “experiencia en derechos humanos”. Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura en el Estado de Guerrero), artículos 19-21. <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2014/02/L439PSETORTURA2.pdf>
- 237** “Cuestionan activistas la aprobación de ley contra la tortura, porque no hubo consulta”, *Diario de Guerrero*, 18 de enero de 2014, disponible en: www.diariodeguerrero.com.mx/incio/pagina-principal/10216-cuestionan-activistas-la-aprobacion-de-ley-contra-la-tortura-porque-no-hubo-consulta.html, [Consultado el 21 de noviembre de 2014]
- 238** Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura en el Estado de Guerrero, artículo 20, disponible en: <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2014/02/L439PSETORTURA2.pdf>.
- 2389** Entrevista de Open Society Justice Initiative con Jorge Salazar Marchán, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 240** Los delitos federales incluyen homicidios perpetrados por funcionarios públicos federales o en contra de funcionarios públicos federales en funciones, así como homicidios o desapariciones vinculados con la delincuencia organizada.
- 241** Informe de la Fiscalía General del Estado sobre la investigación relacionada con los hechos acontecidos la noche del 26 y primeras horas del 27 de septiembre de 2014 en la ciudad de Iguala de la Independencia, Guerrero. Disponible en el sitio *web* de la Fiscalía General de Guerrero hasta finales de enero de 2015. Documento que obra en los archivos de Open Society Justice Initiative.
- 242** Nota informativa del Consejo de la judicatura federal, 27 de octubre de 2014, relativa a la orden de aprehensión en contra del líder del grupo Guerreros Unidos, Sidronio Casarrubias Salgado, disponible en: www.cjf.gob.mx/documentos/notasInformativas/docsNotasInformativas/2014/notaInformativa141.pdf.
- 243** Nota informativa del Consejo de la judicatura federal, 23 de octubre de 2014, disponible en: www.cjf.gob.mx/documentos/notasInformativas/docsNotasInformativas/2014/notaInformativa139.pdf.
- 244** Conferencia de prensa del procurador general de la República, 22 de octubre de 2014. Transcripción disponible en: www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol14/Oct/b19814.shtm. [Consultado el 22 de enero de 2015] y “Excalde y esposa son responsables de desaparición de normalistas: PGR,” *CNN México*, 22 de octubre de 2014, disponible en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2014/10/22/excalde-y-esposa-son-responsables-de-desaparicion-de-normalistas-pgr>
- 245** Para consultar las investigaciones de la Fiscalía General del Estado de Guerrero local véase: Informe de la Fiscalía General del Estado sobre la investigación relacionada con los hechos acontecidos la noche del 26 y primeras horas del 27 de septiembre de 2014 en la ciudad de Iguala de la Independencia, Guerrero. Disponible en el sitio *web* de la Fiscalía General del Estado de Guerrero hasta finales de enero de 2015. Documento que obra en los archivos de *Open Society Justice Initiative*. Para consultar las investigaciones federales de la Procuraduría General de la República véase la transcripción de la conferencia de prensa celebrada el 27 de enero de 2015, disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol15/Ene/b01715.shtm> [Consultado el 24 de febrero de 2015].
- 246** De acuerdo con el grupo de expertos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos trabajando en el caso, al menos 40 personas detenida en relación con el caso han sido víctimas de tortura y malos tratos durante su detención. Ver: “Reprochan expertos que se retrasen sus entrevistas con militares de Iguala,” *El Sur de Acapulco*, 29 de junio de 2015, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/286302> [consultado el 17 de Julio de 2015]. La investigación federal del caso Ayotzinapa y otros casos serán abordados en un próximo reporte de Open Society Justice Initiative y organizaciones no gubernamentales mexicanas. Ver también: Anabel Hernández and Steve Fisher, “La historia no oficial”, *Apro*, 14 de diciembre de 2014, disponible en: www.eldiariodecoahuila.com.mx/notas/2014/12/14/historia-oficial-475018.asp [consultado el 26 de marzo de 2015]; y: “Damning Report Claims Mexican Federal Police Participated In Disappearance Of 43 Students (reporte condenatorio establece que la policía federal Mexicana intervino en la desaparición de los 43 estudiantes)”, *Huffington Post*, 14 de diciembre de 2014, disponible en: www.huffingtonpost.com/2014/12/14/missing-students-mexico_n_6321866.html [consultado el 25 de marzo de 2015].

- 247 Conferencia de prensa de la PGR, *ibíd.*
- 248 La ambigüedad jurisdiccional para la investigación penal de casos será examinada en un próximo reporte de Open Society Justice Initiative y organizaciones de la sociedad civil mexicana.
- 249 Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario estatal, Chilpancingo, septiembre de 2014.
- 250 *Ibíd.* Cuando se le solicitó información sobre las investigaciones del caso Ayotzinapa de 2014, la Fiscalía General del Estado de Guerrero respondió no estar facultada para proporcionar información alguna debido a que la PGR ejerció su facultad de atracción en el caso. Oficio FGE/VPS/DGAJ/ITAIG/6826/2014 con fecha 26 de noviembre de 2014, obtenido en respuesta a la solicitud 177314 de acceso a la información presentada por Open Society Justice Initiative.
- 251 Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario estatal, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 252 Currículum vitae de Iñaky Blanco con fecha 25 de junio de 2013, disponible en la página web de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia: www.cnpj.gob.mx/prensa/2007/fich13/Jun/f25062013.shtm. [Consultado el 24 de febrero de 2015]. Véase también, “Guerrero designa a su nuevo procurador de justicia”, *Excelsior*, 20 de junio de 2013, disponible en: www.excelsior.com.mx/nacional/2013/06/20/905133. [Consultado el 24 de febrero de 2015]
- 253 Véase <http://www.fiscalia.guerrero.gob.mx/noticias/miguel-angel-godinez-munoz-abogado-penalista-y-academico-de-38-anos-el-nuevo-fiscal-general-de-guerrero/> [consultado el 20 de abril de 2015].
- 254 Álvarez anteriormente trabajó en la Secretaría de Marina, así como en la Policía Federal, según lo confirmó el oficio SEGOB/CNS/IG/DGAJ/759/2013 del 9 de agosto de 2013, obtenido a través de solicitudes de acceso a la información al Congreso local presentadas por Open Society Justice Initiative. Respecto a esta información sobre la Marina véase “Detienen al exjefe de la policía de Acapulco, Alfredo Álvarez Valenzuela”, *El Sur de Acapulco*, 26 de julio de 2014, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/187468>. [Consultado el 24 de febrero de 2015]
- 255 Conversaciones por whatsapp entre funcionarios federales y locales a cargo de la investigación del caso en “La Omisión,” *Punto de Partida*, Noticieros Televisa, minutos 3:40 and 4:55, 26 de noviembre de 2014, disponible en: <http://noticieros.televisa.com/programas-punto-de-partida/1411/omision> [consultado el 20 de abril de 2015].
- 256 El siguiente relato se basa en dos artículos. “Zeferino Torreblanca ordenó el asesinato de Armando Chavarría, reveló un implicado”, *El Sur*, 18 de agosto de 2014, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/197127>. [Consultado el 23 de enero de 2015] y “Hallan restos de jefe policiaco ‘levantado’ en Guerrero”, *Proceso*, 17 de junio de 2011, disponible en: www.proceso.com.mx/?p=273104. [Consultado el 23 de enero de 2015]
- 257 Este caso es controversial, pero se utiliza en este apartado únicamente para ejemplificar las deficiencias y fallas del sistema de protección a testigos en Guerrero. Ni Open Society Justice Initiative ni las ONGS mexicanas colaboradoras en el presente reporte afirman conocer la verdad de las acusaciones penales y averiguaciones previas asociadas con la historia reportada por los medios.
- 258 El período de Torreblanca había terminado en marzo de 2011 y Ángel Aguirre (también del PRD) era nuevo en el cargo.
- 259 Chris Chris Kyle, “Violence and Insecurity in Guerrero (violencia e inseguridad en Guerrero)”, Wilson Center, enero de 2015, pp. 37-38, disponible en: <http://wilsoncenter.org/sites/default/files/Violence%20and%20Insecurity%20in%20Guerrero.pdf> [consultado el 19 de abril de 2015].
- 260 El caso nunca fue resuelto, y en algún punto Alberto López Rosas, procurador de Justicia —el primero de los designados a ese cargo por el gobernador Aguirre—, anunció que el expediente de la investigación del homicidio de Armando Chavarría “se había perdido” durante el cambio de administración. Por este caso, dos ex miembros de la Policía Investigadora Ministerial fueron arrestados, pero los cargos en su contra no han sido revelados. “Zeferino Torreblanca ordenó el asesinato de Armando Chavarría, reveló un implicado”, *El Sur*, 18 de agosto de 2014, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/197127>.
- 261 Ley Número 480 De Sujetos Protegidos Del Estado De Guerrero, disponible en: www.guerrero.gob.mx/consejeriajuridica.
- 262 Ley Número 479 De Atención, Apoyo y Protección a Víctimas u Ofendidos del Delito para el Estado De Guerrero, disponible en: www.guerrero.gob.mx/consejeriajuridica
- 263 Ley Número 391 De Protección de los Defensores de los Derechos Humanos en el Estado de Guerrero, disponible en: www.guerrero.gob.mx/consejeriajuridica. El artículo 2 de la ley define a los defensores de derechos humanos como a toda persona física o moral, nacional o extranjera, que en el Estado de Guerrero, de cualquier forma promueva o procure la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho interno, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los acuerdos y tratados internacionales en materia de derechos humanos vigentes en nuestro país.
- 264 Ley 480, artículo 3(V).
- 265 Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM), Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 266 La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito señala que se han implementado programas exitosos de protección a testigos dentro de los distintos sectores del gobierno, incluso en el sector policiaco y de procuración. Independientemente del sector gubernamental donde se implemente el programa, los tres principales determinantes de éxito son: separación de las funciones de protección de las funciones de investigación, la confidencialidad operativa y de gestión, y autonomía organizativa de las funciones de la policía ordinaria. United Nations Office on Drugs and Crime (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito), *Good practices for the protection of witnesses in criminal proceedings involving organized crime* (Buenas prácticas para la protección a testigos en procedimientos penales relacionados con delincuencia organizada), 2008, págs. 45-46, disponible en: www.unodc.org/documents/organized-crime/Witness-protection-manual-Feb08.pdf. [Consultado el 4 de marzo de 2015]

- 267** Ley 480, artículo 37.
- 268** Ley 480, artículo 3(IX).
- 269** Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario estatal, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014, y con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM) de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 270** Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario estatal, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 271** Ley 480, artículo 19.
- 272** Ley 480, artículo 3(X).
- 273** Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario estatal, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 274** Ley 480, artículo 21.
- 275** Ley 480, capítulo II.
- 276** Código Nacional de Procedimientos Penales, 5 de marzo de 2014, disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP.pdf.
- 277** Código Nacional de Procedimientos Penales, artículos 137 y 139.
- 278** Ley 489 para la protección de personas en situación de riesgo del estado de Guerrero.
- 279** Iniciativa de la Ley 489, artículo 5.
- 280** Proyecto de ley de septiembre de 2015, mostrado a Open Society Justice Initiative por un funcionario estatal.
- 281** Ley 480, capítulo III.
- 282** La Ley 480, capítulo XII se titula "De responsabilidades y sanciones", pero sus dos artículos únicamente establecen sanciones administrativas, incluyendo suspensión, destitución del cargo, multas o inhabilitación temporal para mantener un empleo en el servicio público. El artículo 48 se refiere vagamente a la pena aplicable para aquellos casos de divulgación de información sobre el programa de protección a testigos sin autorización.
- 283** Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM), Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 284** Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM), Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 285** Entrevista de Open Society Justice Initiative con representantes de la sociedad civil, Chilpancingo, septiembre de 2015.
- 286** "Tlachinollan y Vidulfo Rosales Sierra", La Jornada de Guerrero, 1 de junio de 2012, disponible en: <http://www.lajornadaguerrero.com.mx/2012/06/01/index.php?section=opinion&article=002a1soc>. [Consultado el 23 de enero de 2015] y "Abogado de Tlachinollan, segundo activista que sale del país por amenazas", *Proceso*, 23 de mayo de 2012, disponible en: www.proceso.com.mx/?p=308544. [Consultado el 23 de enero de 2015]
- 287** "Culpa Ortega a Tlachinollan y CETEG de obstaculizar diálogo", *Despertar del Sur*, 4 de noviembre de 2014, disponible en: www.despertardelsur.com.mx/estado/3900-culpa-ortega-a-tlachinollan-y-ceteg-de-obstaculizar-dialogo. [Consultado el 23 de enero de 2015] Véase también: "Gobernador de Guerrero: no habrá represión y llama a la unión", *Noticieros Televisa*, 9 de noviembre de 2014, disponible en: <http://noticieros.televisa.com/mexico-estados/1411/gobernador-guerrero-no-habra-represion-llama-union>. [Consultado el 23 de enero de 2015]. Ver también "El secretario de Marina ve 'manipulación' y 'lucro' con el caso Ayotzinapa," *CNN México*, 10 de diciembre de 2014, disponible en: <http://mexico.cnn.com/adnpolitico/2014/12/10/el-secretario-de-marina-ve-manipulacion-y-lucro-con-el-caso-ayotzinapa> [consultado el 20 de abril de 2015].
- 288** Tlachinollan representó a víctimas del caso Fernández Ortega y otros vs. México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En su sentencia dictada en 2010, dicho tribunal concluyó que, en un contexto de "violencia castrense institucionalizada", dos de sus miembros violaron y torturaron a dos mujeres indígenas de la comunidad *me'phaa* de Guerrero: Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú. Sentencia del procedimiento disponible en: www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/STCIDHM2.pdf. En el caso de Bonfilio Rubio, un indígena de la comunidad naua de Guerrero asesinado extrajudicialmente por miembros del ejército en un retén, Tlachinollan logró desafiar la jurisdicción militar, logrando que el caso se remitiera a la jurisdicción civil. Véase "Ordena la Suprema Corte al Ejército remitir el caso del indígena Bonfilio Rubio al fuero civil", 24 de agosto de 2012, disponible en: www.tlachinollan.org/nota-informativa-ordena-la-suprema-corte-al-ejercito-remitir-el-caso-del-indigena-bonfilio-rubio-al-fuero-civil. [Consultado el 23 de febrero de 2014].
- 289** Con respecto a crímenes de lesa humanidad véanse las páginas 27 y 47-50 del informe final de la Comisión de la Verdad de Guerrero, 15 de octubre de 2014, disponible en: <http://congresogob.mx/files/InformeFinalCOMVERDAD.pdf>. En cuanto a amenazas en contra de comisionados y del personal, véase la sección 8 y 8.1 del informe final (páginas 73 y 74).
- 290** En mayo de 2014, 12 hombres armados secuestraron al periodista Jorge Torres Palacios de su casa (cerca de Acapulco). Cuatro días después, su cuerpo decapitado fue encontrado en una fosa cercana. Torres había trabajado en los departamentos de comunicación de varias oficinas de gobierno. *Body of kidnapped journalist found outside of Acapulco* (Cuerpo de periodista secuestrado fue encontrado a las afueras de Acapulco) Justice in Mexico, 7 de junio de 2014, disponible en: <http://justiceinmexico.org/body-of-kidnapped-journalist-found-outside-of-acapulco>. [Consultado el 19 de noviembre de 2014]
- 291** Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM), Chilpancingo, 12 de abril de 2015 y lista de quejas en los archivos de Open Society Justice Initiative.

- 292** Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario estatal, Chilpancingo, septiembre de 2014.
- 293** Tlachinollan, Additional Report for the Human Rights Committee: Issues to Attend to in the Fifth Periodic Report on Mexico, (CCPR/CMEX/5), enero de 2010, disponible en: www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/TLACHINOLLAN_en.doc [consultado el 20 de abril de 2015].
- 294** Red TDT, El derecho a defender los derechos humanos en México: Informe sobre la situación de las personas defensoras 2011-2013, 9 de enero de 2014, disponible en: <http://redtdt.org.mx/2014/09/el-derecho-a-defender-los-derechos-humanos-en-mexico-informe-sobre-la-situacion-de-las-personas-defensoras-2011-2013> [consultado el 20 de abril de 2015].
- 295** Entrevista de Open Society Justice Initiative con Natalia Barreto y Delphine Malard, delegación de la Unión Europea en México, Ciudad de México, 21 de febrero de 2013.
- 296** Ley número 463 para el bienestar integral de los periodistas del Estado de Guerrero: <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2012/01/17-MAY-2002.pdf>.
- 297** Ley Número 391 De Protección De Los Defensores De Los Derechos Humanos En El Estado De Guerrero, disponible en: <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2012/08/Ley-de-protecci%C3%B3n-de-los-defensores-de-los-derechos-humanos-de-Guerrero1.pdf>.
- 298** Ley Número 479 De Atención, Apoyo Y Protección A Víctimas U Ofendidos Del Delito Para El Estado De Guerrero, disponible en: <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2014/10/L479AAPVICTIMASEG.pdf>.
- 299** *Ley 489 para la protección de personas en situación de riesgo del estado de Guerrero.*
- 300** Ley 391, tercer artículo transitorio.
- 301** Respuesta de la Fiscalía General del Estado de Guerrero a la solicitud de acceso a la información 00051915 de Open Society Justice Initiative, 3 de junio de 2015.
- 302** Entrevista de Open Society Justice Initiative con un funcionario del estado de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 303** Entrevista de Open Society Justice Initiative con Alejandro Mojica Nava, subprocurador de Derechos Humanos, Chilpancingo, 13 de diciembre de 2013.
- 304** Observación basada en una visita del personal de *Open Society Justice Initiative* a la Fiscalía General del Estado de Guerrero en diciembre de 2013 y septiembre de 2014. A los visitantes no se les exigía revisión de bolsas ni verificación de su identificación.
- 305** “Manifestantes queman oficinas gubernamentales en Chilpancingo, Guerrero”, *CNN México*, 13 de octubre de 2014, disponible en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2014/10/13/normalistas-toman-el-congreso-y-el-palacio-de-gobierno-guerrerense> [Consultado el 23 de febrero de 2015].
- 306** Ley Número 480 De Sujetos Protegidos Del Estado De Guerrero, disponible en: www.guerrero.gob.mx/consejeriajuridica.
- 307** Ley 489 para la protección de personas en situación de riesgo del estado de Guerrero.
- 308** Para el siguiente relato, véase: “En menos de 7 días 15 mueren en penales del Estado”, *Novedades de Acapulco*, 7 de enero de 2014, disponible en: www.novedadesacapulco.mx/guerrero/en-menos-de-7-dias-15-mueren-en-penales-del-estado. [Consultado el 20 de enero de 2015].
- 309** Información proporcionada por la Secretaría de Seguridad Pública de Guerrero en respuesta a una solicitud de información de Open Society Justice Initiative, número de solicitud de acceso a la información 00080014, mayo de 2014. El objetivo de la solicitud era obtener estadísticas sobre muertes bajo custodia ocurridas entre 2000 y 2013, pero la autoridad únicamente proporcionó datos para 2011-2013. La CODDEHUM ha documentado al menos 10 casos de muerte en custodia (documento sobre muertes bajo custodia y recomendaciones obra en los archivos de Open Society Justice Initiative).
- 310** *Ibid.* Entre 2000 y 2013, la Fiscalía General del Estado de Guerrero ha registrado 20 muertes de reclusos. Información proporcionada por la Fiscalía General del Estado de Guerrero en respuesta a una solicitud de información de Open Society Justice Initiative, número de solicitud 00076614, 27 de mayo de 2014.
- 311** Artículo 146 de la Ley 367 del Sistema de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad del Estado de Guerrero, disponible en: <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2006/02/LSEPMSEG367.pdf>.
- 312** Comisión Nacional de Derechos Humanos, Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2012, págs. 152-164, 19 de noviembre de 2013, disponible en: www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/programas/DNSP_2012.pdf. [Consultado el jueves, 22 de enero de 2015]
- 313** Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM), Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 314** Entrevista de Open Society Justice Initiative con representantes de la sociedad civil, Chilpancingo, septiembre de 2014. En agosto de 2014, el director de la cárcel de Chilpancingo y su secretaria fueron asesinados fuera de la prisión. El crimen se atribuyó a la delincuencia organizada. Véase “Se investiga ya el homicidio del director del penal capitalino, dice vocero del gobierno sin dar detalles”, *El Sur de Acapulco*, 27 de agosto de 2014, disponible en: <http://suracapulco.mx/archivos/201575>. [Consultado el 23 de febrero de 2015]
- 315** Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM), Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.

- 316** Salvo que se indique lo contrario, la siguiente información se basa en una evaluación de las prisiones estatales realizada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en 2012. Comisión Nacional de Derechos Humanos, Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2012, págs. 152-164, 19 de noviembre de 2013, disponible en: www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/programas/DNSP_2012.pdf. [Consultado el 22 de enero de 2015]
- 317** Entrevista de Open Society Justice Initiative con Hipólito Lugo, visitador general de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM), Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 318** Recomendación 010/2013 de la CODDEHUM, en los archivos de Open Society Justice Initiative.
- 319** Entrevista de Open Society Justice Initiative a Jorge Camacho, Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 18 de septiembre de 2014.
- 320** Entrevista de Open Society Justice Initiative con Jorge Salazar Marchán, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de Guerrero, Chilpancingo, 17 de septiembre de 2014.
- 321** Un Grupo Interdisciplinario de Expertos que envió la Comisión Interamericana de Derechos Humanos —ante la insistencia de los familiares de los estudiantes de Ayotzinapa y la invitación del gobierno mexicano— deberá presentar los resultados de la investigación del caso Ayotzinapa en septiembre de 2015. En los informes preliminares, dicho grupo ha sugerido que ha habido deficiencias en la investigación federal, incluyendo el no haber seguido todas las pistas disponibles. Véase: “Expertos de la CIDH piden nuevas líneas de investigación para Ayotzinapa,” *CNN México*, 20 de abril de 2015, disponible en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2015/04/20/expertos-de-la-cidh-piden-nuevas-lineas-de-investigacion-para-ayotzinapa> [Consultado el 18 de julio de 2015]. Expertos forenses también han planteado serias dudas sobre la teoría del gobierno federal en cuanto a este crimen. Véase: Francisco Goldman, “The Missing Forty-Three: The Government’s Case Collapses,” (Los 43 desaparecidos: los argumentos del gobierno se desmoronan), *The New Yorker*, 8 de junio de 2015, disponible en: www.newyorker.com/news/news-desk/the-missing-forty-three-the-governments-case-collapses [Consultado el 18 de julio de 2015]. Finalmente, el 23 de julio de 2015 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió un reporte preliminar del caso donde hizo notar serias fallas en la investigación federal del caso, así como deficiencias en la atención a víctimas. Ver: “Estado de la investigación del caso Iguala”, CNDH, disponible en: www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Slider/caso_iguala.pdf [consultado el 27 de Julio de 2015].
- 322** Artículo 104, fracción II de la Ley 696 sobre la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Guerrero, disponible en: <http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2015/04/PERIODICO-23.pdf> [Consultado el 16 de abril de 2015].
- 323** Las fiscalías especializadas ya previstas en la ley de la Fiscalía General o creadas por el Fiscal General abarcan los siguientes temas: derechos humanos, feminicidio, delitos sexuales, delitos graves, para la investigación y lucha contra el secuestro y para la atención a pueblos indígenas. Véase: <http://www.fiscaliaaguerrero.gob.mx/fiscalias-especializadas/> [Consultado el 16 de abril de 2015].

OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE

Open Society Justice Initiative utiliza la ley para proteger y empoderar a las personas alrededor del mundo. A través de litigio, incidencia, investigación y asistencia técnica, Justice Initiative promueve los derechos humanos y desarrolla las capacidades legales. Nuestro equipo tiene presencia en Abuja, Ámsterdam, Bishkek, Bruselas, Budapest, La Haya, Londres, la Ciudad de México, Nueva York, París y Washington, D.C.

www.JusticeInitiative.org

OPEN SOCIETY FOUNDATIONS

Open Society Foundations trabaja para construir democracias fuertes y tolerantes, cuyos gobiernos rindan cuentas ante sus ciudadanos. Con trabajo en comunidades locales de más de 70 países, Open Society Foundations apoya la justicia y los derechos humanos, la libertad de expresión y el acceso a la salud y educación públicas.

www.OpenSocietyFoundations.org

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LA MONTAÑA TLACHINOLLAN


El Centro de Derechos Humanos Tlachinollan es una organización no gubernamental que durante más de 20 años ha promovido y defendido —con un enfoque basado en la diversidad cultural— los derechos de los indígenas en la región de la Montaña de Guerrero, México, buscando construir caminos legítimos y pacíficos para garantizar sus derechos individuales y colectivos.

<http://www.tlachinollan.org/>

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ

El Centro para los Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh) es una organización sin fines de lucro de la sociedad civil, fundada en 1988 por la Compañía de Jesús, con el fin de promover el respeto por los derechos humanos. Su misión es la promoción y la defensa de los derechos humanos de los excluidos y de los grupos en situación de vulnerabilidad o de pobreza, para contribuir a la formación de una sociedad más justa, igualitaria y democrática que respete de un modo absoluto la dignidad humana.

<http://centroprodh.org.mx>



El 26 de septiembre de 2014 decenas de estudiantes activistas de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa fueron detenidos e introducidos en vehículos policiales en Iguala, Estado de Guerrero. Desde entonces, ninguno de los estudiantes —43 en total— ha sido visto de nuevo.

La desaparición de los 43 estudiantes, atribuida a intereses corruptos entre políticos locales, narcotraficantes y policías, desató protestas a lo largo y ancho del país debido a la frustración que provoca la impunidad. Esta atrocidad se convirtió en símbolo de la incapacidad de México de proteger a sus ciudadanos de homicidios y desapariciones, así como para investigar y sancionar a los culpables.

Justicia fallida en el estado de Guerrero analiza los factores que subyacen a dicha incapacidad, y ofrece recomendaciones para cambiar la situación.

El resultado de más de dos años de investigación y análisis por parte de expertos nacionales e internacionales se condensa en este informe, que ofrece el análisis más exhaustivo hasta la fecha de las deficiencias estructurales del sistema de justicia de Guerrero; fallas que han permitido a los autores de la violencia actuar con casi absoluta impunidad.

Justicia fallida en el Estado de Guerrero pone de manifiesto la profunda ausencia de voluntad política para frenar los abusos y llevar ante la justicia a los agentes estatales implicados en ejecuciones extrajudiciales, torturas y desapariciones forzadas. Asimismo, propone un plan de reformas que sienten las bases para la recuperación de la confianza en el sistema de justicia y el Estado de Derecho en Guerrero.