

# Manual sobre desaparición de personas

LUIS ELIUD TAPIA OLIVARES  
COORDINADOR



Suprema Corte  
de Justicia de la Nación



DERECHOS  
HUMANOS



ESCUELA  
FEDERAL DE  
FORMACIÓN  
JUDICIAL

## Sistema Bibliotecario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Catalogación

PO

J711.113

M368m

Manual sobre desaparición de personas / coordinador Luis Eliud Tapia Olivares ; esta obra estuvo a cargo de la Dirección General de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ; presentación Ministro Arturo Zaldívar ; introducción Luis Eliud Tapia. -- Primera edición. -- Ciudad de México, México : Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2022.

1 recurso en línea (xxvi, 584 páginas : gráficas, tablas, mapas ; 24 cm.)

Primera reimpresión, 2023

En la portada: Derechos Humanos; Escuela Federal de Formación Judicial

Material disponible solamente en PDF.

Contenido: Nociones generales de la desaparición y la desaparición forzada de personas / Karina Ansolabehere -- La desaparición de personas en el Sistema Universal de Derechos Humanos / Alán García Campos -- La desaparición forzada en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos / Sandra Serrano -- La reparación integral del daño en casos de desaparición y desaparición forzada de personas a la luz de la Ley General de Víctimas / Carlos María Pelayo Moller -- La búsqueda de personas desaparecidas / Volga de Pina Ravest -- Notas sobre el papel del Poder Judicial de la Federación frente a la investigación penal de las desapariciones / Santiago Aguirre Espinosa -- El amparo contra la desaparición forzada de personas / Luis Eliud Tapia Olivares -- Declaración especial de ausencia para casos de desaparición / Alejandro Jiménez Padilla y Luis Eliud Tapia Olivares -- Aportes del caso colombiano a la discusión comparada sobre estrategias de persecución penal respecto a hechos masivos de desaparición forzada / Oscar Parra Vera -- Las comisiones de búsqueda de personas desaparecidas en América Latina y su relevancia para el poder judicial / Verónica Hinestroza Arenas

ISBN 978-607-552-303-3

1. Desaparición forzada – Administración de justicia – Manuales – México 2. Sistema universal de protección de Derechos humanos – Instrumentos internacionales 3. Sistema interamericano de protección de los Derechos humanos – Jurisprudencia – Análisis 4. Derecho internacional de los Derechos humanos – Víctima – Reparación del daño 5. México. Poder Judicial de la Federación – Investigación de delitos 6. Justicia transicional – Violación de los Derechos humanos – Estudio de casos – Colombia 7. Búsqueda de personas desaparecidas – América latina – Derecho comparado 8. Juicio de Amparo 9. Declaración de ausencia I. Tapia Olivares Luis Eliud, coordinador, autor de introducción II. Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, 1959- , escritor de presentación III. México. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dirección General de Derechos Humanos  
LC KGF5570

Primera edición: octubre de 2022

Primera reimpresión: noviembre de 2023

D.R. © Suprema Corte de Justicia de la Nación

Avenida José María Pino Suárez núm. 2

Colonia Centro, Alcaldía Cuauhtémoc

C.P. 06060, Ciudad de México, México.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio, sin autorización escrita de los titulares de los derechos.

El contenido de los documentos que conforman esta obra es responsabilidad exclusiva de los autores y no representa en forma alguna la opinión institucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta obra estuvo a cargo de la Dirección General de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La edición y el diseño estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

# Manual sobre desaparición de personas

L U I S E L I U D T A P I A O L I V A R E S  
C O O R D I N A D O R

## Suprema Corte de Justicia de la Nación

Ministra Norma Lucía Piña Hernández  
*Presidenta*

### Primera Sala

Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo  
*Presidente*

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá  
Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena  
Ministra Ana Margarita Ríos Farjat  
Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

### Segunda Sala

Ministro Alberto Pérez Dayán  
*Presidente*

Ministro Luis María Aguilar Morales  
Ministra Yasmín Esquivel Mossa  
Ministro Javier Laynez Potisek  
Ministra Loretta Ortiz Ahlf

### Unidad General de Conocimiento Científico y Derechos Humanos

Mtra. Alejandra Rabasa Salinas  
*Directora General*

# Contenido

Presentación.....	XI
Introducción .....	XV

## Capítulo I

### Nociones generales de la desaparición y la desaparición forzada de personas

<i>Karina Ansolabehere</i> .....	1
I. Introducción.....	3
II. ¿De dónde partimos? Contexto sobre la situación de desapariciones en México .....	5
III. Posicionamiento de los actores frente al fenómeno de las desapariciones: colectivos de familiares, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales, instituciones del Estado (Ejecutivo, Legislativo y poderes judiciales).....	13
IV. ¿Qué son las desapariciones? Notas características de las desapariciones .....	20
V. ¿Quiénes son las víctimas?.....	37
VI. ¿Quiénes son los perpetradores?.....	38
VII. Reflexiones finales .....	41
Bibliografía .....	42

## Capítulo II

### La desaparición de personas en el Sistema Universal de Derechos Humanos

<i>Alán García Campos</i> .....	49
I. Introducción.....	51
II. El Sistema Universal de Promoción y Protección de los Derechos Humanos .....	52
III. Los tratados y otros instrumentos internacionales.....	53
IV. Los mecanismos del sistema universal .....	66
V. Conclusiones.....	114
Bibliografía .....	116

## Capítulo III

### La desaparición forzada en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

<i>Sandra Serrano</i> .....	121
I. Introducción.....	123
II. Mecanismos interamericanos contra la desaparición forzada...	126
III. La jurisprudencia interamericana sobre desaparición forzada....	130
IV. Uso de la jurisprudencia interamericana en sede nacional .....	140
V. Reflexiones finales .....	146
Bibliografía .....	147

## Capítulo IV

### La reparación integral del daño en casos de desaparición y desaparición forzada de personas a la luz de la Ley General de Víctimas

<i>Carlos María Pelayo Moller</i> .....	153
I. Introducción.....	155
II. La desaparición forzada de personas en el derecho internacional de los derechos humanos.....	156

III. El marco jurídico nacional e internacional en torno a la desaparición y desaparición forzada de personas .....	165
IV. El concepto de reparación integral en casos de desaparición y desaparición forzada de personas: su regulación en la Ley General de Víctimas y en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.....	173
V. La obtención de reparaciones en casos de desaparición en México: las vías para obtener reparaciones a partir de lo dispuesto por la Ley General de Víctimas .....	190
VI. Conclusiones.....	198
Bibliografía .....	199

## Capítulo V

### La búsqueda de personas desaparecidas

<i>Volga de Pina Ravest</i> .....	205
I. Introducción.....	207
II. Marco jurídico aplicable a la búsqueda de personas desaparecidas.....	210
III. Modelo de búsqueda previsto en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas .....	224
IV. La búsqueda en el marco de la investigación penal .....	238
V. La búsqueda desformalizada.....	245
VI. Búsqueda e identificación forense.....	252
VII. Análisis de contexto en la búsqueda de personas desaparecidas.....	269
VIII. Enfoque especializado en la búsqueda de personas desaparecidas.....	272
IX. Reflexiones finales: la intervención judicial frente a la búsqueda de personas .....	278
X. Conclusiones.....	282
Bibliografía .....	283

## Capítulo VI

### Notas sobre el papel del Poder Judicial de la Federación frente a la investigación penal de las desapariciones

<i>Santiago Aguirre Espinosa</i> .....	289
I. Introducción.....	291
II. Legislación y estándares aplicables en la investigación penal de casos de desaparición forzada .....	294
III. Aspectos sustantivos: encuadre típico y formas de imputación .....	303
IV. Aspectos adjetivos: control judicial sobre determinados actos de investigación .....	324
V. Precedentes en materia de investigación de desaparición .....	335
VI. Conclusión .....	349
Bibliografía .....	350

## Capítulo VII

### El amparo contra la desaparición forzada de personas

<i>Luis Eliud Tapia Olivares</i> .....	355
I. Introducción.....	357
II. Marco jurídico y antecedentes .....	358
III. Procedimiento del amparo contra desaparición forzada .....	367
IV. Conclusiones.....	420
Bibliografía .....	424

## Capítulo VIII

### Declaración especial de ausencia para casos de desaparición

<i>Alejandro Jiménez Padilla y Luis Eliud Tapia Olivares</i> .....	429
I. Introducción.....	431
II. Antecedentes .....	433
III. Marco jurídico.....	437
IV. Declaración especial de ausencia .....	446
V. Conclusiones.....	467

VI. Anexo. Legislación local en materia de declaración especial de ausencia (DEA) .....	470
Bibliografía .....	474

## Capítulo IX

### Aportes del caso colombiano a la discusión comparada sobre estrategias de persecución penal respecto a hechos masivos de desaparición forzada

<i>Oscar Parra Vera</i> .....	479
I. Introducción.....	481
II. Algunos avances en la investigación de los casos de desaparición forzada en la jurisdicción ordinaria .....	484
III. Desaparición forzada y justicia transicional: Superación de un análisis hecho a hecho, para concentrar la investigación penal en un análisis de macro criminalidad a partir de la imputación de patrones .....	488
IV. Consideraciones finales .....	541
Bibliografía .....	542

## Capítulo X

### Las comisiones de búsqueda de personas desaparecidas en América Latina y su relevancia para el Poder Judicial

<i>Verónica Hinestroza Arenas</i> .....	549
I. Introducción.....	551
II. Estándares internacionales que sustentan el trabajo de las comisiones de búsqueda de personas desaparecidas .....	553
III. Comisiones de búsqueda de personas en América Latina.....	558
IV. Consideraciones para el Poder Judicial .....	573
V. Conclusiones.....	575
Bibliografía .....	577



## Presentación

En los últimos diez años, el derecho en nuestro país ha atravesado una verdadera revolución. La reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, interpretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dio lugar a un nuevo paradigma a partir del cual el lenguaje del derecho se ha transformado. En esta década se amplió el parámetro de regularidad constitucional, se consignaron herramientas interpretativas novedosas, se estableció la vinculatoriedad de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y recientemente se afirmó la obligación de las juzgadoras y los juzgadores federales de realizar un control oficioso de convencionalidad de todas las normas sujetas a su conocimiento, entre muchos otros logros.

A pesar de estos cambios dramáticos en nuestro sistema, el modelo de formación y capacitación de personal jurisdiccional y los materiales de apoyo se habían mantenido estáticos y no evolucionaron a la par. Por ello, desde el inicio de mi gestión como Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal sostuve la necesidad de consolidar un nuevo perfil de las personas juzgadoras, sustentado en la formación de las competencias y habilidades propias del nuevo paradigma constitucional.

En ese contexto, y teniendo en mente las necesidades formativas de nuestros operadores de justicia, la Dirección General de Derechos Humanos de la Suprema Corte y la Escuela Federal de Formación Judicial diseñaron el proyecto editorial

*Manuales de Actuación*, dirigido especialmente al personal jurisdiccional. Los *Manuales* buscan ser verdaderas herramientas didácticas que, por un lado, faciliten la resolución de los casos a la luz de los estándares más actualizados en derechos humanos y, por el otro, contribuyan a la formación especializada en temas esenciales para la impartición de justicia.

Así, los *Manuales* abordan temas que han sido poco explorados en la formación de las impartidoras y los impartidores de justicia, aun cuando resultan trascendentales para su labor. Algunos *Manuales* desarrollan conocimientos transversales a la función jurisdiccional, con independencia de la materia. Otros buscan profundizar sobre temas específicos en diversas materias como penal, civil o laboral.

Cada Manual es coordinado académicamente por una persona experta en el tema. Por su parte, los capítulos son escritos por personas nacionales e internacionales que son cuidadosamente elegidas a partir de su formación y experiencia. El eje rector, en todo momento, ha sido fortalecer la impartición de justicia con herramientas pedagógicas, accesibles y claras, en línea con nuestra visión de una nueva formación judicial.

En ese contexto, me complace presentar el *Manual sobre desaparición de personas*, el cual resulta de gran relevancia, ante el panorama que se vive en la actualidad en nuestro país. En México, el fenómeno de la desaparición de personas ha ocupado un espacio importante en la agenda pública nacional, así como en la creación de políticas públicas para atender esta problemática en la última década; como lo ha sido la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

De acuerdo con datos del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas de la Comisión Nacional de Búsqueda, se ha superado la cifra de 100,000 personas desaparecidas, lo que evidencia la urgente necesidad de implementar de manera inmediata todas las medidas para garantizar el derecho a no ser víctima de desaparición, así como a garantizar el derecho de las familias a conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición, así como a los procesos de memoria, justicia, reparación integral y garantías de no repetición de las violaciones a los derechos humanos cometidas por la desaparición de una persona.

La desaparición de personas genera graves violaciones a derechos humanos tanto a quienes son víctimas de este delito como a sus familias, por lo que es indispensable que las personas dedicadas a la labor jurisdiccional que conozcan casos sobre personas desaparecidas estén capacitadas conforme a los más altos estándares nacionales, regionales e internacionales sobre la materia.

Al respecto, este Manual se ha desarrollado como una herramienta que otorga un enfoque especializado, diferenciado e integral sobre el fenómeno de la desaparición de personas, desde que se comete el hecho victimizante hasta la ejecución de las medidas sancionadoras, con el que las personas juzgadoras podrán adquirir los conocimientos necesarios para la resolución de casos de desaparición, con enfoque principal en el reconocimiento de los derechos de las víctimas directas y de sus familiares, priorizando la búsqueda del derecho a la verdad, a la justicia, memoria y la reparación integral.

Con una estructura clara y didáctica, el texto ofrece aportaciones teóricas y académicas, así como análisis de criterios jurisprudenciales que han definido y creado estándares sobre la desaparición de personas, con el fin de ofrecer a las operadoras y los operadores de justicia un panorama tanto teórico como una vocación práctica para identificar las necesidades de las víctimas de desaparición y sus familias.

A través de los diez capítulos que componen esta publicación, se exponen los criterios, estándares y elementos que las personas juzgadoras deberán tomar en cuenta en aquellos casos que involucren la desaparición de personas, teniendo como principio rector la protección de los derechos de las víctimas, así como los diversos procesos de búsqueda impulsados por familiares de personas.

Para ello, las personas autoras abordan a lo largo del Manual algunos puntos clave sobre la desaparición de personas en sus distintas vertientes: en primer lugar, se brindan las nociones fundamentales sobre los temas de desaparición y desaparición forzada de personas y el contexto actual en México; por otro lado se recogen los estándares del sistema universal y del sistema interamericano de derechos humanos sobre el tema, principalmente en relación con la investigación y búsqueda de personas desaparecidas; se analiza la reparación integral del daño dentro

del marco jurídico nacional e internacional y también se presentan los estándares que se deben tener en cuenta durante la investigación de desapariciones.

Posteriormente, el Manual ofrece un análisis sobre las obligaciones judiciales en casos de desaparición con tres enfoques distintos: un capítulo específico sobre el juicio de amparo contra la desaparición forzada, en otro se revisan los tipos penales aplicables a casos de desaparición, así como las obligaciones judiciales relacionadas con la búsqueda de personas, y finalmente se ocupa de la figura legal de declaración especial de ausencia que resulta de gran trascendencia para otorgar certeza legal a las familias de personas desaparecidas, el tratamiento de sus bienes, así como brindar protección a la propia personalidad jurídica de la persona desaparecida.

Por último, la obra destina un par de capítulos de derecho comparado para revisar experiencias latinoamericanas en materia de desaparición, en los aspectos de búsqueda e investigación, así como las comisiones de búsqueda de personas desaparecidas, todo ello con la finalidad de aportar a las personas juzgadoras buenas prácticas que sean relevantes para su actuación.

Por ello, con miras a proporcionar herramientas que auxilien a las personas juzgadoras en su labor jurisdiccional en materia de desaparición de personas, tomando en cuenta la importancia que conlleva contar con una guía en la que las personas juzgadoras encuentren las normas más relevantes y estándares de derechos humanos en la materia para garantizar los derechos humanos de las víctimas y sus familias en todas las decisiones judiciales, se ha creado este Manual, el cual estoy convencido, contribuirá en el cumplimiento de tan importante labor.

**Ministro Arturo Zaldívar**

*Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación  
y del Consejo de la Judicatura Federal*

## Introducción

Desde hace varios años, México enfrenta una grave crisis en materia de derechos humanos marcada por el aumento de homicidios dolosos, desapariciones, tortura y desplazamientos forzados.<sup>1</sup> En la actualidad, la desaparición de personas se encuentra entre los asuntos más apremiantes por resolver.

De acuerdo con el registro que administra la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, hasta agosto de 2022 permanecían desaparecidas y no localizadas 105,535 personas,<sup>2</sup> sin que se pudiera determinar cuántas de esas desapariciones fueron forzadas, debido a la situación de impunidad que impera. Hasta la fecha, únicamente se han emitido 36 sentencias condenatorias por desaparición forzada.<sup>3</sup> La mayoría de casos de desaparición se encuentran en investigación bajo distintas figuras típicas, sin haberse logrado aún su judicialización.

Debido a esta situación de violencia en muchas entidades del país, familiares de personas desaparecidas, especialmente mujeres, y las autoridades competentes,

---

<sup>1</sup> Cf. Comisión Interamericana de Derechos Humanos —CIDH—, Informe anual 2020, “Seguimiento de Recomendaciones Formuladas por la CIDH en sus Informes de País o Temáticos. Quinto Informe de Seguimiento de Recomendaciones Formuladas por la CIDH en el Informe sobre Situación de Derechos Humanos en México”. Disponible en «<https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/IA2020cap5.MX-es.pdf>».

<sup>2</sup> V. Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas. Disponible en «<https://versionpublicarndno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>» [Consultado el 23 de septiembre de 2022].

<sup>3</sup> Cf. Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención, p. 25. Disponible en «<https://hchr.org.mx/Informe-de-visita-a-MX-del-Comite-contra-la-Desaparicion-Forzada.pdf>».

han localizado miles de fosas clandestinas con cuerpos o fragmentos de restos óseos de personas no identificadas. Actualmente, hay al menos 52,000 cuerpos que no han sido identificados.<sup>4</sup> Dicha situación ha causado profundos daños a las familias que buscan a sus seres queridos.

Debido a esta lacerante realidad, las familias de personas desaparecidas se han organizado en diversos colectivos que día a día buscan a sus seres queridos. Son ellas quienes, acompañadas por organizaciones de la sociedad civil, han exigido a las autoridades del Estado mexicano respuestas frente a esta situación, a la par de ofrecer alternativas para solucionarla —como es el caso del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense—.

Casos como la desaparición forzada de los 43 normalistas de Ayotzinapa han creado conciencia nacional e internacional sobre la necesidad de hacer frente a este fenómeno desde las distintas instituciones del Estado.

Asimismo, organismos del sistema interamericano de derechos humanos y del sistema universal de derechos humanos han revisado el contexto de las desapariciones en el Estado mexicano, por lo que se han emitido recomendaciones, sentencias condenatorias y otros llamamientos para atender este grave problema.

Como respuesta del Estado mexicano a las demandas de las familias y de los organismos internacionales, *inter alia*, ha sido reformado el marco normativo en materia de desaparición forzada de personas. Han sido creadas nuevas leyes, como la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, lo que a su vez ha dado lugar a la emisión de protocolos y a la creación de diversas instituciones; entre ellas, la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas de la Secretaría de Gobernación, la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de la Fiscalía General de la República y, recientemente, el Centro Nacional de Identificación Humana.

---

<sup>4</sup> *Id.*

La desaparición de personas es un fenómeno complejo que requiere abordajes específicos por parte de las instancias que intervienen en su atención. Este manual analiza el fenómeno de las desapariciones en México, con énfasis en el estudio de las obligaciones que enfrentan los poderes judiciales en su labor cotidiana y en su interacción con otras instituciones.

De manera que, esta obra parte de la revisión de los elementos centrales de las desapariciones y las desapariciones forzadas, identificando las principales discusiones en torno a este fenómeno. Entre estas cuestiones se revisa, por ejemplo, cuál es la situación actual en México de acuerdo con los datos disponibles; quiénes son las víctimas; cuáles son las razones o las lógicas detrás de las desapariciones; la regionalización del fenómeno; quiénes son los perpetradores, etcétera.

Posteriormente, el manual se ocupa de los estándares internacionales en materia de desaparición y desaparición forzada de personas, provenientes de los sistemas universal e interamericano de derechos humanos —tanto en relación con la investigación, como en relación con la búsqueda de personas—; así como la forma en que han sido aplicados estos estándares en el derecho interno por la Suprema Corte de Justicia de la Nación —SCJN—.

También se revisa el marco legal de los derechos de las víctimas de desaparición, centrándose en los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral del daño. Además, se hace una amplia revisión de los contenidos normativos e institucionales de la búsqueda de personas en México y de su enfoque especializado y diferenciado; esta obligación es independiente de la calificación de *desaparición* o *desaparición forzada* del evento que provocó la ausencia de la persona. De la misma manera, se ocupa de revisar el proceso forense en la búsqueda, hallazgo, identificación y notificación en condiciones dignas de los resultados de la búsqueda a los familiares de las personas desaparecidas.

Seguidamente, en esta obra se revisan las obligaciones judiciales en casos de desaparición y desaparición forzada con tres enfoques bien delimitados. El primero, al referirse al amparo contra desaparición forzada contenido esencialmente en el artículo 15 de la Ley de Amparo, figura legal que tuvo importantes modifi-

caciones con motivo de la entrada en vigor de la Ley de Amparo de abril de 2013 con el objetivo de dotar de efectividad y sencillez al amparo *habeas corpus*. En el segundo enfoque se hace una revisión de los tipos penales aplicables a casos de desaparición, así como de las obligaciones judiciales relacionadas con la búsqueda; especialmente sobre el papel que las juzgadoras y los juzgadores federales deben asumir en los asuntos destinados a controlar la actuación de otras autoridades en la investigación y búsqueda de personas desaparecidas. El tercer enfoque se ocupa de la figura legal de la *declaración especial de ausencia*, la cual resulta de gran importancia para otorgar certeza legal a los familiares de personas desaparecidas en relación con el tratamiento de los bienes de la persona desaparecida, a la vez que permite la protección de los derechos de la propia persona desaparecida, en especial, al derecho a la personalidad jurídica.

Finalmente, el manual dedica dos capítulos específicos para revisar experiencias latinoamericanas en materia de desaparición forzada, tanto en lo relacionado con la investigación, como con la búsqueda de personas desaparecidas. Con el fin de recoger los aprendizajes relevantes para el trabajo habitual de las personas juzgadoras en México.

Las personas juzgadoras federales están llamadas a intervenir en casos de desaparición de personas en virtud de sus obligaciones y atribuciones en distintas materias. Por ejemplo, pueden autorizar determinados actos y técnicas de investigación; determinar procesos en los que personas son acusadas de desaparición forzada, desaparición cometida por particulares y otros delitos vinculados; resolver amparos presentados por alegadas violaciones a derechos humanos cometidas en el marco de investigaciones penales por desaparición, y aquellos presentados contra resoluciones de reparación ordenadas a favor de víctimas de desaparición y sus familias.

Del mismo modo, les compete resolver medios de impugnación presentados por los familiares de personas desaparecidas representadas por asesoras y asesores jurídicos contra omisiones o negativas en que presuntamente incurren las fiscalías en la investigación de casos de desaparición; recursos legales presentados en casos en los que se toman determinaciones respecto a los bienes de las personas

desaparecidas; así como los amparos presentados por desaparición forzada de personas en virtud del artículo 15 de la Ley de Amparo, entre otras.

Por lo anterior, cobra sentido elaborar una herramienta jurídica que coadyuve en la labor cotidiana de las juzgadas y los juzgadores que resuelven casos relacionados con el complejo entramado legal que se ha construido en México respecto a la situación de las desapariciones.

A ese respecto, el 17 de noviembre de 2017 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la mencionada Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, misma que estableció la distribución de competencias entre autoridades de los distintos órdenes de gobierno para buscar a personas desaparecidas; introdujo tipos penales relacionados con la desaparición que abrogaron los tipos penales contenidos tanto en el Código Penal Federal como en códigos o leyes especiales locales; creó el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No localizadas, entre otros registros e instituciones; y sentó las bases de la figura de la declaración especial de ausencia.

Previamente, en el año 2013, se modificó la regulación de la Ley de Amparo sobre el amparo conocido como *habeas corpus*, para ajustar su diseño, requisitos de procedencia y tramitación e incorporó expresamente la desaparición forzada de personas como posible acto reclamado en el amparo, lo cual había sido recomendado al Estado mexicano por instancias internacionales.

Estas modificaciones vinieron a sumarse a la reforma constitucional en materia penal de 2008 que entró en vigor plenamente en junio de 2016, a las reformas constitucionales de derechos humanos y de amparo de 2011, y a la Ley General de Víctimas del 9 de enero de 2013 que a su vez creó el Sistema Nacional de Víctimas. Sin pasar por alto que, en este lapso, se intensificó la incorporación de estándares provenientes del derecho internacional de los derechos humanos al trabajo de los tribunales del Poder Judicial de la Federación, especialmente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, destacadamente a partir de la resolución de la Contradicción de Tesis 293/2011.

Debido a estos importantes cambios legales implementados desde el Estado mexicano para dar respuesta a la situación de desapariciones en el país, el Poder Judicial de la Federación se enfrenta a nuevos retos interpretativos en su quehacer, por ejemplo, el de definir los alcances de la figura del juicio de amparo contra desapariciones forzadas; revisar el cumplimiento y garantía de los derechos de las víctimas de desaparición y sus familias en sus interacciones con las instituciones gubernamentales; administrar justicia en los casos de desaparición forzada, desaparición cometida por particulares y los delitos vinculados que sean presentados ante los tribunales por las autoridades competentes; resolver los conflictos suscitados a raíz de la aplicación de la figura de declaración especial de ausencia; delimitar los alcances del derecho a la reparación integral del daño en casos de desaparición, entre otros problemas jurídicos.

Este manual busca acercar a las operadoras y los operadores del Poder Judicial de la Federación, y del resto de los poderes judiciales locales, las herramientas necesarias para la resolución de casos de desaparición y desaparición forzada con un enfoque que tenga como centro el reconocimiento de los derechos de las víctimas y sus familiares.

Esta obra aporta un contenido teórico que resulta fundamental para las personas aplicadoras del derecho y una vocación práctica orientada a la resolución de los problemas con trascendencia jurídica que se plantean a los tribunales en casos de desaparición. En este último objetivo se busca construir un diálogo entre los precedentes nacionales desarrollados por la Suprema Corte y la jurisprudencia, con otros documentos jurídicos de fuente internacional que se relacionan a los derechos de las personas desaparecidas y sus familias, y a las obligaciones que surgen a las autoridades al respecto.

Es fundamental incorporar a este manual las experiencias de personas víctimas de desaparición y recoger sus opiniones. A continuación, se relatan algunas impresiones al respecto.

La señora María Herrera Magdaleno es madre de ocho hijos. Sus hijos Raúl Trujillo Herrera y Salvador Trujillo Herrera fueron desaparecidos el 28 de agosto de 2008

en Atoyac de Álvarez, Guerrero, junto con cinco personas más. Sus hijos Luis Armando Trujillo Herrera y Gustavo Trujillo Herrera fueron desaparecidos el 22 de septiembre de 2010 en Poza Rica, Veracruz, junto con dos personas más.

Desde la desaparición de sus hijos, doña María Herrera y su familia los han buscado incansablemente. Dos de los hijos de doña María, Juan Carlos y Miguel han caminado junto con su madre para buscar a sus hermanos.

En 2012, la familia Trujillo Herrera contribuyó a la Red de Enlaces Nacionales que articula a colectivos de familiares de personas desaparecidas en todo el país, y en el año 2014 fundó Familiares en Búsqueda María Herrera A. C.

La familia Trujillo Herrera ha impulsado brigadas nacionales de búsqueda de personas desaparecidas que no son solamente brigadas para la búsqueda, sino que también tiene el objetivo de abrazar y articular a familiares que buscan con sus propios recursos a sus seres queridos desaparecidos, construir paz y reconstruir el tejido social.

**Éste es el mensaje que doña María Herrera envía a las personas juzgadoras que tienen que resolver un caso relacionado con la búsqueda de una persona desaparecida o que tiene que brindar justicia en un caso de desaparición.**

Pediría a los jueces que hagan el papel que verdaderamente les corresponde, porque hay ocasiones que tienen que juzgar a determinadas personas y no lo hacen con la verdadera justicia que se espera. Y no lo hacen porque le dan poca importancia a la tragedia que estamos viviendo las familias. Yo quisiera que voltearan a vernos, que se sensibilizarán y que más que nada hicieran su trabajo conforme a la ley.

Sabemos que habrá algunas cosas que no pueden hacer, pero también sabemos que pueden buscar alguna ventana por dónde lograr hacer su trabajo. Porque hemos visto en jueces que han hecho una labor de verdad admirable y vemos que debe existir alguna vía por la cual ellos pueden lograr hacer su trabajo con más

dignidad, con más respeto, con más solidaridad, sobre todo, con ese sentido de humanidad que verdaderamente necesitamos que hagan su trabajo.

En muchas ocasiones, de los jueces depende que las familias tengamos acceso a la justicia. Porque siempre que encontramos jueces irresponsables que no hacen su trabajo, nos desconsuela, nos bajan la moral, aunque seguimos con esperanza puesta de que haya en alguna ocasión alguien que ame su trabajo y se desempeñe con esa dignidad que se requiere.

Hemos sabido de casos donde los jueces se niegan a hacer las cosas o las hacen muy tardíamente, cuando los casos están sumamente avanzados. Y eso provoca que se pierdan muchas evidencias o que la información no llegue a tiempo.

No les pedimos a los jueces que hagan o que cometan injusticias, al contrario, pedimos que se aferren a sus conocimientos y que ejerzan ese poder conforme a la ley, pero que también se toquen el corazón, toquen su humanidad.

Siempre lo digo: vivir la desaparición de un familiar es algo que no le deseamos a nadie, pero debido a la situación que vivimos en el país, en cualquier momento se puede dar y no queremos que eso pase, que les tenga que suceder algo que los toque para que reaccionen y puedan hacer un trabajo con dignidad, con respeto, con humanidad, como lo deseamos y como lo esperamos.

Mientras ellos no reconozcan esta tragedia, no podrá haber solución. No puedo decir que sean los culpables de que esta situación avance, pero sí puedo decir que están incurriendo en una gran falta cuando no realizan el trabajo que les corresponde.

**Respecto de la importancia de la labor del poder judicial en su interacción con otras instituciones, doña María Herrera menciona lo siguiente:**

Decirles a los jueces que, como parte de la sociedad, están en deuda con todas las familias que estamos viviendo esta cruel situación. Y yo quisiera decirles que es tiempo de que hagan su trabajo, no les pedimos que hagan imposibles porque

también somos conscientes de ello, pero sabemos que de ellos depende que las instituciones funcionen. Porque si ellos dan el banderazo respecto a los trabajos que realizan, pueden hacer una diferencia.

Por ejemplo, en nuestro caso ahora que el juez dio el fallo a nuestro favor respecto a lo del caso de mis hijos, me considero afortunada en este sentido; pero vemos que hay muchísimas familias que no han tenido esta oportunidad, no han tenido la dicha de ser bien acompañadas por abogados responsables y humanitarios que los ayuden a encauzar la situación.

**Finalmente, doña María Herrera concluye reiterando la importancia de que las personas juzgadas tenga sensibilidad al resolver los casos de desaparición. Asimismo, llama al Poder Judicial a participar en la búsqueda de sus seres queridos sin importar el resultado de dicha búsqueda.**

Es sumamente necesario el apoyo de todos los jueces y magistrados para obtener la justicia que necesitamos, saber que los delincuentes se están juzgando conforme a derecho para que ya no sigan haciéndonos daño.

En sus manos está el que podamos dar con el paradero de nuestros hijos, de nuestros seres queridos que tanto necesitamos. Esperamos poder calmar este dolor que llevamos y dar una sepultura digna. Esperamos y confiamos en su apoyo en su solidaridad, en su sentido de humanidad y en su buen trabajo.

**A continuación, Juan Carlos Trujillo Herrera, hijo de doña María Herrera, relata sus impresiones como hermano de cuatro desaparecidos. Juan Carlos ha caminado junto con su mamá para buscar a sus hermanos y, al mismo tiempo, ha impulsado espacios de búsqueda colectiva como las brigadas nacionales de búsqueda de personas.**

Dicen que la práctica es el maestro, yo creo que en materia de búsqueda de personas desaparecidas y por la deshumanización que se vive en el país, las autoridades han aplicado mucho desde la parte teórica y han dejado de ser maestros por lo menos en esta materia.

Aunque los poderes judiciales saben del tema, tienen miedo de entrarle, se acostumbraron a no entrarle al tema para ver la realidad que se está viviendo en el país. Por eso creo que es necesario sensibilizarlos, llegar a su corazón para buscar el ser humano que se ha perdido en sus intereses económicos y en sus intereses políticos.

En ese sentido, mi mensaje es que los jueces pongan la humanidad que tienen al servicio de la nación, pensando en cada una de las personas que representan y que hoy están siendo lastimadas; podrían ser sus hijos porque el poder no dura, no es para siempre y el día de mañana pueden estar del otro lado.

Además, es importante que entiendan que una verdad a medias es una mentira completa. Y lo que a ellos les llega de las indagaciones de los expedientes armados a favor de quien al Ministerio Público le conviene es un formato para llenar donde el Ministerio Público pone argumentos para que el juez no les deseche las solicitudes, pero muchos de los expedientes no llevan un gramo de humanidad, no llevan un gramo de realidad y eso no les permite a los jueces acercarse a las situaciones de las familias.

Es necesario que esto cambie de fondo y de forma porque, aunque contemos con servidores públicos comprometidos, sólo es encontrar una flor en el pantano. Decimos que es un pantano porque las instituciones no se mueven, están *empanadas*. Si eso no se mueve para que haya una visión más humanitaria desde su lectura, esto no va a poder cambiar.

**Juan Carlos también se refiere al papel de las familias de personas desaparecidas en la búsqueda de sus seres queridos y cómo salieron a buscarlos por sus propios medios.**

Las familias, por la necesidad, por ese duelo, por esa ambigüedad que se vive, esa vida es una muerte cuando se tiene a un familiar desaparecido, demostramos al Estado mexicano que no nos íbamos a quedar callados y que, con ellos, sin ellos o por encima de ellos íbamos a salir a buscar a nuestra familia y a nuestros seres queridos.

A nosotros nos decían no vayan a rascar porque van a contaminar el área, van a alterar la escena de crimen, no van a cuidar la cadena de custodia se decía. Pero las familias tuvimos a bien no esperar los tiempos institucionales, los tiempos políticos, para demostrar que cuando se busca se encuentra; y para demostrar que el Estado mexicano está colapsado y que no estamos esperando sus tiempos para comenzar a generar un proceso de búsqueda de nuestros familiares.

**Juan Carlos menciona la situación de crisis forense en el país y el contexto de riesgo en el que los familiares de desaparecidos deben buscar a sus seres queridos. Al respecto, cuenta una experiencia que él vivió.**

En términos de impactos tenemos una gravedad donde no hay institucionalidad en el país que nos ayude a abordar el problema. Lo más triste es que hoy los cuerpos de los desaparecidos están en un estado de descomposición y con muy poca posibilidad de ser identificados; es decir, los cuerpos están desaparecidos de muchos de sus familiares en el país.

Sin embargo, esos familiares están muertos en el miedo, tienen pavor de salir a decir que les hace falta un ser querido, porque eso en términos reales en México es casi ponerse una pistola en la cabeza, y eso yo lo he vivido.

¿Qué fue lo que me pasó últimamente? Fui a mi pueblo, Pajacuarán a querer dialogar con la iglesia, con las familias, con los colectivos, con la presidencia, con las instituciones para poder construir un proceso de paz y tener una intervención; y lo que gané fue que el cartel en turno fue a intentar matarme.

**Finalmente, Juan Carlos hace una reflexión relacionada con el proceso de deshumanización que nos llevó a los niveles de violencia que padecemos. Deja también un mensaje al Poder Judicial, lo invita a sumarse junto con el resto de la sociedad, a involucrarse en los temas relacionados con la búsqueda de personas.**

A mí me hace todo el sentido del mundo que instancias como los jueces, sin que dejen de lado la imparcialidad que los caracteriza, vean cómo entrarle al tema de

la violencia de la desaparición. Porque las desapariciones son la columna vertebral que abraza todas las ramas del dolor del país y cuando una persona llega a desaparecer a alguien es porque violentó, porque delinquiró en otros sentidos y ya no le cuesta trabajo desaparecer a una persona con esa frialdad. Debemos reflexionar todo lo que se permitió para que una persona tenga la deshumanización de poder no solamente segar de la vida, sino la manera en cómo están desapareciendo al grado de disolver personas en ácido, incluso vivas.

[Junto con] las instituciones y la sociedad, nosotros como familias de personas desaparecidas buscamos un proceso de reconciliación en el país, pero no remando sólo por un lado, sino remando todos para el mismo lado. Eso no va a poder cambiar, y yo ahí siento una lejanía de los jueces en México. A pesar de ello, sé que sí se pueden hacer las cosas porque hay jueces que nos han demostrado que cuando se quiere se puede y cuando se puede, se alcanza. Lo que nunca se inicia nunca se termina y hoy está en ellos y si ellos no lo inician, esto nunca va a terminar.

**Luis Eliud Tapia**  
*Coordinador académico*

# Nociones generales de la desaparición y la desaparición forzada de personas

Karina Ansolabehere\*

\* Doctora en Investigación en Ciencias Sociales con especialización en Ciencias Políticas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales —Flacso México—, investigadora titular del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y profesora investigadora de tiempo parcial en Flacso México.

## **Nociones generales de la desaparición y la desaparición forzada de personas.**

I. Introducción; II. ¿De dónde partimos? Contexto sobre la situación de desapariciones en México; III. Posicionamiento de los actores frente al fenómeno de las desapariciones: colectivos de familiares, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales, instituciones del Estado (Ejecutivo, Legislativo y poderes judiciales); IV. ¿Qué son las desapariciones? Notas características de las desapariciones; V. ¿Quiénes son las víctimas?; VI. ¿Quiénes son los perpetradores?; VII. Reflexiones finales.

## **I. Introducción**

Las desapariciones de personas y la casi absoluta impunidad frente a ellas no son un fenómeno nuevo en México. Al momento de escribir estas líneas, más de cien mil personas permanecen desaparecidas o no localizadas, de acuerdo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y no Localizadas —RNPDNO—. Esta práctica aumentó exponencialmente desde 2007, y se registran eventos en todas las entidades federativas. Las víctimas son en su mayoría personas jóvenes, incluidas niñas, niños y adolescentes, de bajos recursos económicos.

Ante este panorama, este capítulo tiene dos propósitos fundamentales. El primero es que las personas juzgadoras tengan una comprensión general del contexto de las desapariciones en el país para poder contextualizarlas, a fin de avanzar en la protección de los derechos de las víctimas desde la función jurisdiccional.<sup>1</sup> El segundo es contribuir a que puedan identificar el modo en que los cambios en las

---

<sup>1</sup> Esto es especialmente relevante en vista de la reforma del artículo 100, párrafo 11, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos —CPEUM—, del 11 de marzo de 2021, que establece: “El Consejo de la Judicatura Federal podrá concentrar en uno o más órganos jurisdiccionales para que conozcan de los asuntos vinculados con hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos”.

características de las desapariciones de personas en México dieron lugar al desarrollo de un marco jurídico que responde a las particularidades del fenómeno en el país en el siglo XXI. Este marco jurídico va más allá de la protección de las personas en contra de la desaparición forzada y estatuye un sistema complejo para la protección de las personas contra *la desaparición* —sin adjetivos—, ya sea por funcionarios públicos o por particulares.

En consonancia con el primer propósito —contextualizar el fenómeno—, se describen algunas de las dinámicas de las desapariciones en el país. El punto central es el reconocimiento de que, si bien no son un fenómeno nuevo, su extensión territorial e intensidad han aumentado durante el periodo democrático, específicamente a partir de 2006, por lo que la situación puede caracterizarse como crítica.<sup>2</sup>

Con respecto al segundo propósito, se mapea la diversidad de actores y actrices sociales, legales y políticos que se han movilizado ante el incremento de las desapariciones. El movimiento que se conformó reclama la búsqueda efectiva de las personas desaparecidas, el fin de la impunidad frente a estos actos y, en su momento, la adecuación del marco jurídico para contar con una base legal que permita enfrentar un problema cada vez más grande. Este proceso de movilización, que involucró a actores oficiales y no oficiales diversos, fue el motor de los cambios jurídicos que tuvieron lugar, y también es el motor en el monitoreo de su implementación y de la continuación de las demandas de verdad y justicia para las personas desaparecidas y sus familias.

Este proceso de movilización creciente en torno de las desapariciones en el país es el eslabón que vincula esta situación con los cambios en el marco jurídico observados. En aproximadamente dos décadas en México se pasó de construir un marco jurídico para proteger a las personas contra las *desapariciones forzadas* a instituir uno para proteger a las personas contra las *desapariciones* a partir del cual se crearon nuevos órganos, sistemas y herramientas de intervención. Probablemente

---

<sup>2</sup> V. Anaya y Frey, *Mexico's human rights crisis*.

el principal cambio fue la separación de la investigación penal de los delitos de desaparición forzada o por particulares y la búsqueda de las personas desaparecidas a través de un sistema propio. En este tránsito, las desapariciones forzadas son un subconjunto del universo más amplio de desapariciones de las que se tienen registro. Es en este entorno de normas jurídicas y configuraciones institucionales en que se enmarca la función jurisdiccional.

Ante esta situación, es de esperarse que el Poder Judicial de la Federación cuente con una comprensión amplia del fenómeno para poder hacerle frente, involucrarse en su labor cotidiana y desarrollar estrategias para atender una crisis de la magnitud de la que vive el país.

El capítulo se organiza de la siguiente manera. En primer lugar, presentamos un análisis de las dinámicas espaciales y temporales de las desapariciones en el país entre 1964 y 2021, así como de las víctimas y los perpetradores. En segundo lugar, desarrollamos un mapa de los actores clave en la articulación de las demandas de justicia por las desapariciones y también de las agencias estatales dedicadas al tema. En tercer lugar, distinguimos diferentes aproximaciones jurídicas y sociales a las desapariciones. En cuarto lugar, analizamos los diferentes tipos de víctimas de desaparición reconocidas en el marco jurídico del país. En quinto lugar, realizamos una aproximación a los diferentes tipos de perpetradores que reconocen el sistema jurídico en el país y el marco jurídico internacional. Finalmente, presentamos conclusiones.

## II. ¿De dónde partimos? Contexto sobre la situación de desapariciones en México

Más allá de la relevancia de conocer las dinámicas espaciales y temporales de las desapariciones en sí, entender sus contextos concretos es importante por varios motivos.

En primer lugar, porque una de las características constitutivas de la desaparición es la falta de información. El objetivo de desaparecer a alguien es ocultar su paradero y, por tanto, la información sobre la manera en que las personas desapa-

recen en general se desconoce. En este marco, una forma de avanzar en la verdad y la justicia para ellas es ubicar los casos en su contexto. De hecho, la contextualización de las desapariciones es un estándar del derecho internacional de los derechos humanos.<sup>3</sup>

En segundo lugar, porque en el país las desapariciones son una práctica generalizada, que se extiende en el territorio, como se podrá observar inmediatamente en la presentación de los datos. El número de víctimas de esta situación casi alcanza la centena de miles de personas, y se observan patrones generales, más allá de las particularidades locales.

El punto de partida del análisis de las dinámicas espaciales y temporales de las desapariciones es reconocer que no son un fenómeno nuevo. Según trabajos históricos,<sup>4</sup> las primeras desapariciones forzadas documentadas en el país datan de la década de 1950. No obstante, a partir de 2006, en el contexto de la denominada “guerra contra el narcotráfico” llevada a cabo durante el sexenio de Felipe Calderón, la cantidad de personas desaparecidas y la extensión territorial de la estrategia de desaparecer personas se incrementaron de manera evidente.<sup>5</sup>

De acuerdo con el RNPDO, administrado por la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, entre 1964 y 2021 se registraron casi cien mil<sup>6</sup> personas en esta condición, es decir, en el país se desconoce la suerte o paradero de alrededor de cien mil hijas, hijos, esposas y esposos, madres, padres, amigas y amigos.

El siguiente mapa del país ilustra la extensión territorial de la práctica. Todas las entidades federativas tienen personas desaparecidas y no localizadas registradas.

---

<sup>3</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos —Corte IDH— es pionera en esto, como puede observarse en los casos *Velázquez Rodríguez vs. Honduras*, *Castillo Petruzzi y otros vs. Perú*, *Blake vs. Guatemala*, *Gangaram Panday vs. Surinam*, “*Niños de la calle*” vs. *Guatemala*, *Cantoral Benavides vs. Perú*, *Tribunal Constitucional vs. Perú* y *Bámaca Velázquez vs. Guatemala*.

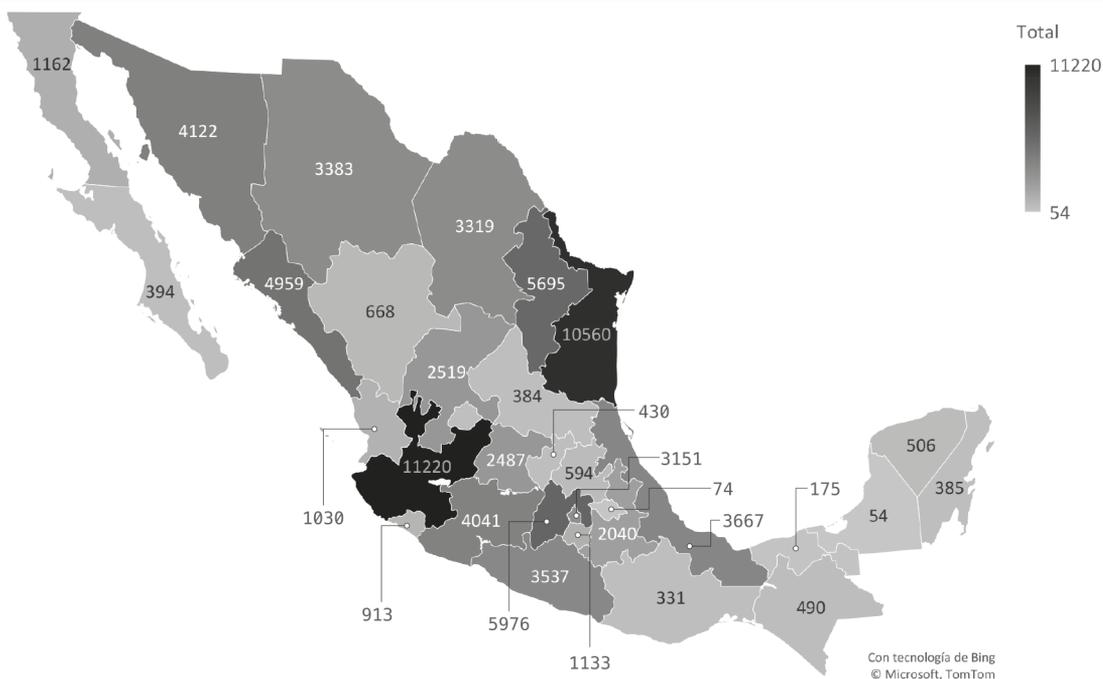
<sup>4</sup> V. Sánchez Serrano, *La represión del Estado mexicano durante la guerra sucia en Guerrero*.

<sup>5</sup> V. Ansolabehere y Martos, “Violence regimes and disappearances: Some reflections from the north-east region of Mexico”, en *Disappearances in Mexico. From the ‘Dirty War’ to the ‘War on Drugs’*, pp. 97-123.

<sup>6</sup> Dado que las cifras de personas desaparecidas se modifican permanentemente, se optó por poner como punto de corte para los datos que se presentan a continuación el 31 de diciembre de 2021.

No obstante, la situación no es homogénea en cuanto a la magnitud del problema. Mientas Campeche tiene registradas 54 desapariciones en el periodo, Jalisco registra 11,220 y Tamaulipas, 10,560.

Mapa 1: Personas desaparecidas y no localizadas por entidad federativa (1964-2021)

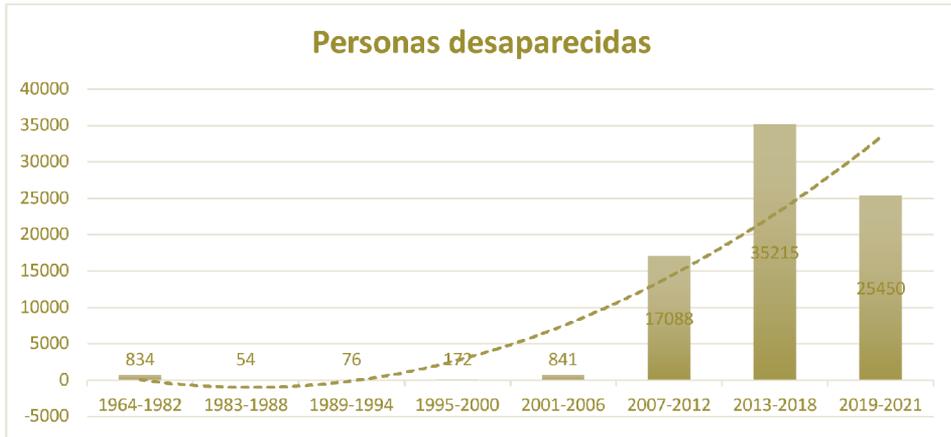


Fuente: elaboración propia con base en el RNPDO.

La investigación académica sobre desapariciones en México identifica diferentes momentos en que la práctica de las desapariciones se incrementa.<sup>7</sup> Esto puede observarse en la gráfica 1.

<sup>7</sup> Pozos Barcelata, *El cuerpo ausente como sujeto político: el proceso de construcción de la desaparición de personas en México como un problema de acción pública (1969-2018)*.

Gráfica 1: Magnitud de las desapariciones por momentos (1964-2021)



Fuente: elaboración propia con base en el RNPDO.

Un primer momento de desapariciones se registra durante la denominada *guerra sucia*, cuyos años más intensos fueron los de las décadas de 1960 y 1970.<sup>8</sup> En este periodo, de acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos —CNDH—, se tenían documentadas 500 personas en esta condición,<sup>9</sup> aunque en el RNPDO se registran 834 (ver gráfica 1).

Estas personas fueron desaparecidas por agentes estatales, fundamentalmente fuerzas armadas. Las víctimas, en su mayoría, eran integrantes del movimiento armado socialista rural y urbano.<sup>10</sup> En el contexto de la guerra sucia, el Estado mexicano utilizó la estrategia de desaparición forzada como parte de una política de contrainsurgencia.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Cf. Cedillo y Herrera Calderón, *Challenging authoritarianism in Mexico revolutionary struggles and the dirty war, 1964-1982*.

<sup>9</sup> CNDH, Recomendación 26/2001. Disponible en «[https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2001/Rec\\_2001\\_026.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2001/Rec_2001_026.pdf)».

<sup>10</sup> Cf. Gamiño Muñoz, R., *Resistir al olvido. Iniciativas no oficiales de la memoria implementadas por ex militantes del movimiento armado socialista en la ciudad de Guadalajara y Ciudad de México (2007-2012)*.

<sup>11</sup> Cf. Ovalle, “Política de contrainsurgencia y desaparición forzada en México en la década de 1970”, en *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, pp. 43-71.

Si bien en esta época hubo desapariciones en la mayoría de las entidades federativas, éstas se concentraron en el estado de Guerrero. Dentro de esta entidad, fue en el municipio de Atoyac de Álvarez donde se registró el mayor número —214 víctimas de desaparición—, seguido de Acapulco, con 108 (mapa 2).

Mapa 2: Personas desaparecidas y no localizadas por entidad federativa (1964-1982)



Fuente: elaboración propia con base en el RNPDO.

La sentencia condenatoria para México dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos —Corte IDH—, sobre la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco,<sup>12</sup> es un testimonio claro del *modus operandi* y de la respuesta estatal ante estas desapariciones.

<sup>12</sup> Corte IDH, *Rosendo Radilla Pacheco vs. México*.

En la década de 1990, las desapariciones también estuvieron presentes, aunque la intensidad se moderó. En ese momento Chihuahua (mapa 3) era la entidad que presentaba el número más alto, seguida por Jalisco, Tamaulipas y Nuevo León.<sup>13</sup>

Mapa 3: Personas desaparecidas y no localizadas por entidad federativa (1990-1999)



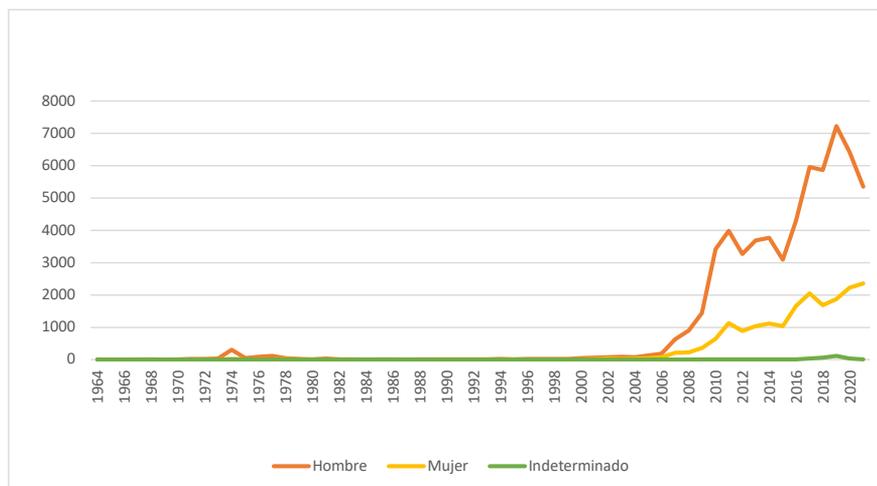
Fuente: elaboración propia con base en el RNPDO.

Sin embargo, es a partir de 2007 (gráfica 2) cuando esta práctica se incrementa exponencialmente en el contexto de la guerra contra el narcotráfico. Una de las situaciones que, en ese momento, se asoció con el incremento de desapariciones fue la realización de operativos conjuntos entre fuerzas armadas, policía federal

<sup>13</sup> V. Pozos Barcelata, *op. cit.*

y policías estatales para combatir la violencia criminal. Esta estrategia de operativos conjuntos siguió la evaluación positiva del primero desplegado en Michoacán —conocido como *el michoacanazo*— en diciembre de 2006.<sup>14</sup>

Gráfica 2: Evolución anual de las personas desaparecidas y no localizadas



Fuente: elaboración propia con base en el RNPDO.

Como podemos observar, en los últimos 50 años la desaparición es una práctica documentada en el país. No obstante, la intensidad, la velocidad de su incremento y la extensión territorial cambiaron significativamente. En pocas palabras, hay entidades federativas que son focos rojos históricos y otras que son focos rojos nuevos.

Además, una de las características que los estudios recientes sobre desapariciones en el país han destacado es que no solamente debemos prestar atención a la

<sup>14</sup> Cf. Morales y Pérez, “La militarización, un obstáculo para la gobernanza democrática de la seguridad en México”, en *Revista Colombiana de Sociología*, pp. 83-103.

dinámica nacional o estatal, sino también a la regional y municipal. Las fronteras de las desapariciones no son necesariamente las de las entidades federativas. Podemos encontrar que existen municipios dentro de las entidades federativas y áreas dentro de regiones en las que las desapariciones son una práctica más recurrente que en otras.

Algunos ejemplos ilustran esto. Como se ha visibilizado en los estudios realizados en colaboración entre el Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México y el Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, en el estado de Coahuila, son tres los municipios que concentran las desapariciones: Piedras Negras, en la frontera con Estados Unidos; Saltillo, la capital del estado; y Torreón, zona limítrofe con Durango y un área de intensa actividad económica.<sup>15</sup>

Lo mismo se observa, por ejemplo, en la Ciudad de México, donde las alcaldías que concentran las desapariciones son Iztapalapa, Cuauhtémoc y Gustavo A. Madero; o bien en Puebla, estado en que el municipio de Puebla concentra más de 50 % de las personas desaparecidas.<sup>16</sup>

En pocas palabras, así como el país no es homogéneo en cuanto a la intensidad de las desapariciones, las entidades federativas en su interior tampoco lo son. Lo mismo puede postularse acerca de la existencia de dinámicas regionales en las desapariciones. Estas dinámicas regionales están vinculadas con el ejercicio de la violencia en estos territorios y la diversidad de actores con capacidad de ejercerla.

En la región noreste del país, por ejemplo, se observa que los momentos de incremento y disminución de las desapariciones son coincidentes con los cambios en las estrategias de los grupos criminales que disputaban territorio en ese momento y con las estrategias estatales de combate a éstos.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> V. Observatorio sobre Desaparición e Impunidad, *Informe sobre desapariciones en el estado de Coahuila*.

<sup>16</sup> Cf. Ansolabehere, Del Cid, De Pina, et al., *Nombrarlas para encontrarlas. Contexto, dinámicas y respuestas en torno a la desaparición de mujeres en el centro de México*.

<sup>17</sup> V. Observatorio sobre Desaparición e Impunidad, *Informe comparado sobre eventos de desaparición en entidades federativas: Nuevo León, Coahuila y Tamaulipas (región noreste)*, p. 13.

Estas dinámicas espaciales y temporales remiten a que las desapariciones son una de las expresiones del funcionamiento de las reglas formales e informales de uso, circulación y acceso a la violencia, a las que denominamos *regímenes de violencia*.

Por ejemplo, es posible identificar los diferentes componentes del régimen de violencia en el noreste del país entre 2008 y 2017. Dos tipos de actores violentos estaban presentes. Por una parte, las autoridades del Estado: fuerzas armadas, policía federal, policía estatal y policía municipal; y por otra, grupos criminales armados: los Zetas y el Cártel del Golfo, que disputaban el control del territorio, entre otros grupos de este tipo. Ambos tipos de actores utilizaron las desapariciones de personas como estrategias de control<sup>18</sup> y generación de terror, tal como puede observarse en los testimonios de las familias<sup>19</sup> y en los resultados de investigaciones académicas de largo alcance.<sup>20</sup>

A partir del análisis anterior es posible observar que el problema de las desapariciones, si bien no es nuevo, se incrementó en los últimos años en el marco de regímenes de violencia específicos en el que conviven actores violentos estatales y no estatales.

### **III. Posicionamiento de los actores frente al fenómeno de las desapariciones: colectivos de familiares, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales, instituciones del Estado (Ejecutivo, Legislativo y poderes judiciales)**

La historia evidencia que uno de los objetivos de las desapariciones es generar terror tanto en grupos de población específicos como entre la población en general.<sup>21</sup> Sin embargo, luego de un primer momento de desconcierto las familias de

<sup>18</sup> V. Aguayo y Dayán, *El yugo Zeta: norte de Coahuila, 2010-2011*.

<sup>19</sup> V. Observatorio sobre Desaparición e Impunidad, *Informe sobre desapariciones en el Estado de Nuevo León con datos de CADHAC*.

<sup>20</sup> Cf. Ansolabehere y Martos, "Violence regimes and disappearances", en *Disappearances in Mexico. From the "Dirty War" to the "War on Drugs"*, pp. 97-124.

<sup>21</sup> Cf. Aguilar, y Kovras, "Explaining disappearances as a tool of political terror", en *International Political Science Review*, pp. 437-452.

las víctimas se organizan, hacen visible la falta de sus seres queridos y demandan al Estado conocer su paradero. Las Madres de Plaza de Mayo y las Abuelas de Plaza de Mayo en Argentina son los ejemplos típicos de este proceso, pero también las Madres de los Sábados, que en Turquía se reúnen para saber qué pasó con sus hijos desaparecidos por ser kurdos, son un indicador de que esta práctica se ha extendido más allá del Cono Sur.<sup>22</sup>

Los colectivos o asociaciones de familiares de personas desaparecidas son actores clave en la búsqueda de verdad, justicia y reparación a causa de las desapariciones de sus seres queridos. En México, si bien es difícil llevar un registro de este tipo de organizaciones, actualmente se reporta la existencia de más de 150,<sup>23</sup> ubicadas en las diferentes entidades federativas. Están buscando a sus seres queridos y demandando verdad y justicia al Estado.

Además de los colectivos de familiares, las organizaciones de la sociedad civil, nacionales e internacionales, son otro tipo de actores recurrentes en la denuncia, defensa, movilización, documentación e incidencia en casos de desapariciones. Ejemplos de estos casos son Amnistía Internacional o Washington Office for Latin America —WOLA—, con sus reportes especiales sobre este tema, pero también organizaciones como el Equipo Argentino de Antropología Forense, el homónimo guatemalteco, el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos; Idheas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A.C.; el Instituto Mexicano para la Democracia y los Derechos Humanos; la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho; Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos —CADHAC—, en Nuevo León; el Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, en Coahuila; el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres —CEDHEM—, en Chihuahua; entre muchas otras en México. Estas organizaciones tienen diferentes especializaciones, como la ciencia forense o el litigio estratégico, y funcionan en diferentes escalas: global, nacional o local —estatal o, incluso, municipal—.

<sup>22</sup> V. Kovras, *Grassroots activism and the evolution of transitional justice: the families of the disappeared*.

<sup>23</sup> V. Ayala, Flores, Nucamendi, *et al.*, “Buscando nos encontramos: paisajes de una brigada de búsqueda”, en *Desinformémonos*.

A diferencia de los grupos de familiares, estas organizaciones no necesariamente están compuestas por víctimas, y tienen diferentes grados de especialización e institucionalización. Son asociaciones civiles, con diferenciación de funciones en áreas: litigio, comunicación, investigación, entre otras, y reciben financiamiento de múltiples fuentes para ejercer su función.

Otros actores fundamentales en el panorama de las desapariciones son los periodistas. Las personas o los grupos de periodistas que cubren el día a día del fenómeno,<sup>24</sup> pero también aquellos que realizan investigación en la materia. Ejemplos como Quinto Elemento Lab y su proyecto *Adónde van los desaparecidos*,<sup>25</sup> Zona Docs<sup>26</sup> y su cobertura de las desapariciones en Jalisco o la labor de Lado B<sup>27</sup> en Puebla ilustran esta tarea.

La academia también ha sido importante para la documentación y la investigación sobre el tema desde diferentes perspectivas y disciplinas. El Seminario de Violencia y Paz en El Colegio de México, el Grupo de Antropología Social y Forense del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Centro, los programas de derechos humanos de la red de la Universidad Interamericana, el Seminario de Historia del Tiempo Presente del Instituto Mora, la Academia Interamericana de Derechos Humanos, en la Universidad Autónoma de Coahuila; el Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México, en el que participan Flacso México, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, la Universidad de Minnesota y la Universidad de Oxford; entre otras iniciativas, muestran la densificación de la investigación sobre el tema.

En el mapa de actores no pueden faltar los oficiales nacionales e internacionales que están vinculados con las políticas legales, públicas y jurídicas relacionadas con las desapariciones.

---

<sup>24</sup> Universidad de Minnesota, "Press Reporting on Disappearances in Mexico", en *Programa de Derechos Humanos*.

<sup>25</sup> V. «<https://adondevanlosdesaparecidos.org/>».

<sup>26</sup> V. «<https://www.zonadocs.mx/>».

<sup>27</sup> V. «<https://www.ladobe.com.mx/>».

La primera mención corresponde a la CNDH, la cual, a través de la Recomendación 26/2001, reconoció la existencia de más de quinientas desapariciones forzadas cometidas durante el periodo de la denominada *guerra sucia* e inició una trayectoria de recomendaciones sobre el tema.

Las comisiones locales de derechos humanos también dejan constancia de las quejas sobre el fenómeno y en algunos estados operan como activadoras de los procesos de investigación. Las múltiples recomendaciones sobre el tema dan cuenta de ello.<sup>28</sup>

La Subsecretaría de Derechos Humanos, creada dentro de la Secretaría de Gobernación en los albores del siglo XXI, es otra instancia que ante la crisis de desapariciones ha estado en la primera línea de desarrollo de política.

Por su parte, en la cancillería, la Subsecretaría de Organismos Multilaterales y Derechos Humanos, a través de su Dirección de Derechos Humanos y Democracia, realiza seguimiento de casos y litigios internacionales, entre ellos los vinculados con casos de desaparición.

También operan los sistemas creados en el Estado mexicano para la atención de la violencia contra las mujeres, que cuenta con el Protocolo Alba; el sistema de combate a la trata de personas; y el Sistema de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes, los cuales, a través de sus instrumentos específicos, han desarrollado herramientas para conocer el paradero de las personas víctimas de algunas de estas condiciones.

Requiere una mención especial el Sistema Nacional de Víctimas, creado en 2013, como resultado de las demandas del Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, porque está fuertemente vinculado con los grupos de familiares de personas desaparecidas, sus estrategias de búsqueda y servicios de asesoría jurídica.

Por supuesto, las procuradurías, hoy fiscalías, son otras de las instancias clave. El mecanismo por medio del que han intervenido son las fiscalías especiales,

---

<sup>28</sup> Para consultar las recomendaciones sobre desaparición emitidas por comisiones locales de derechos humanos, V. «[www.odim.juridicas.unam.mx](http://www.odim.juridicas.unam.mx)», en la sección “Colección”.

como la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado —FEMOSPP—, creada en 2002 para atender los crímenes del pasado, pero también a través de unidades de búsqueda o fiscalías especializadas en desaparición resultado de las demandas relacionadas con las desapariciones posteriores a 2006. Estas fiscalías especializadas se establecieron como obligatorias a partir de la entrada en vigor de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas —en adelante, Ley General—. <sup>29</sup> Además, desde 2019 funciona una Unidad Especial de Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa en el marco de la Fiscalía General de la República.

A este entramado se incorpora el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, creado en 2017 en el marco de la Ley General, y relanzado en 2019. Este sistema es la materialización de las demandas de familiares y sociedad civil para separar los procesos de investigación penal en casos de desapariciones de los de búsqueda de las personas cuya suerte o paradero se desconoce. Este sistema tiene como instancias principales a la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas y a las comisiones locales de búsqueda de personas, encargadas de coordinar diferentes tipos de búsqueda, como la inmediata, búsquedas forenses o por patrones. <sup>30</sup>

El Poder Judicial Federal y los poderes judiciales locales son también actores relevantes. El Poder Judicial federal tiene múltiples oportunidades para intervenir a través de los recursos de amparo, las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, así como a través de la aplicación del artículo 15 de la Ley de Amparo ante casos de desaparición forzada. Por su parte, los poderes judiciales locales tienen en su jurisdicción los juicios de declaración de ausencia en instancias civiles y la judicialización de casos penales por los delitos de desaparición forzada, desaparición por particulares y otros vinculados con el desconocimiento del paradero de las personas, como la trata de personas, el feminicidio, etcétera.

---

<sup>29</sup> Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

<sup>30</sup> Para un mayor desarrollo de estos tipos de búsqueda, V. Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas, en *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en «[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5601905&fecha=06/10/2020#:~:text=Consiste%20en%20la%20recopilaci%C3%B3n%2C%20organizaci%C3%B3n,%2C%20sobre%20restos%20humanos](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5601905&fecha=06/10/2020#:~:text=Consiste%20en%20la%20recopilaci%C3%B3n%2C%20organizaci%C3%B3n,%2C%20sobre%20restos%20humanos)».

Además, en los últimos tres años, en el ámbito federal se han creado comisiones para avanzar en la verdad y la justicia en casos emblemáticos de desaparición:

- La Comisión para la Verdad y el Acceso a la Justicia en el caso Ayotzinapa, creada el 4 de diciembre de 2018 y presidida por el subsecretario de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, en la que participan la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Relaciones Exteriores, padres y madres de las víctimas y organizaciones de la sociedad civil vinculadas con el caso.
- Comisión de Acceso a la Verdad por Violaciones a Derechos Humanos 1965-1990, creada en noviembre de 2021 para buscar a las personas desaparecidas durante el periodo indicado e impulsar la justicia, el esclarecimiento histórico y la reparación del daño a las víctimas.

A este entramado de actores se suman los actores internacionales. Un lugar central entre éstos lo tiene la Oficina en México de la Alta Comisionada de Derechos Humanos, cuya cooperación en materia legislativa y de visibilización del problema es, y ha sido, central. A esta oficina se agregan el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias —en adelante, Grupo de Trabajo—, que ha realizado dos visitas al país<sup>31</sup> y ha emitido sendos informes, y el Comité contra la Desaparición Forzada en su respuesta al informe de México de 2015, que en diciembre de 2021 visitó el país.

En el sistema interamericano, por su parte, tanto la Comisión como la Corte Interamericana de Derechos Humanos —CIDH y Corte IDH, respectivamente— han sido activas en el tema. La CIDH realizó, por ejemplo, un informe titulado *Situación de derechos humanos en México*,<sup>32</sup> en el que recomendó la conformación de un grupo de personas expertas independientes para monitorear la respuesta estatal en el caso de los estudiantes de Ayotzinapa. Esta recomendación se plasmó en la creación del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes —GIEI— que

<sup>31</sup> Como resultado de la primera, que se llevó a cabo del 18 al 31 de marzo de 2011, emitió un informe; después realizó una visita de seguimiento, en 2015.

<sup>32</sup> V. CIDH, *Situación de derechos humanos en México*.

se instaló en México para realizar el monitoreo de la investigación sobre el caso Ayotzinapa entre 2014 y 2016, y, en una segunda etapa, a partir de 2020.<sup>33</sup> Además, la Corte IDH tiene tres sentencias vinculadas con desapariciones en el país: *Campo Algodonero*,<sup>34</sup> *Rosendo Radilla Pacheco* —ya referida— y *Alvarado*.<sup>35</sup>

Como se puede observar, a medida en que el fenómeno de las desapariciones se generaliza y se hace más intenso, se densifican los actores oficiales y no oficiales involucrados directamente en este problema. Es en esta red de relaciones en la que se inserta el Poder Judicial.

Podemos clasificar a los actores clave como:

Tabla 1: Distinción de actores oficiales y no oficiales

	Actores no oficiales	Actores oficiales
Nacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizaciones de víctimas</li> <li>• Organizaciones de la sociedad civil</li> <li>• Periodistas</li> <li>• Academia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisiones de derechos humanos</li> <li>• Fiscalías</li> <li>• Comisiones de búsqueda</li> <li>• Comisiones de víctimas</li> <li>• Subsecretarías de derechos humanos</li> <li>• Comisiones especiales</li> </ul>
Internacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizaciones de víctimas</li> <li>• Organizaciones de la sociedad civil</li> <li>• Periodistas</li> <li>• Academia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oficina en México de la Alta Comisionada de Derechos Humanos de las Naciones Unidas</li> <li>• Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias de Naciones Unidas</li> <li>• Consejo de Derechos Humanos</li> </ul>

<sup>33</sup> V. «<https://www.oas.org/es/cidh/actividades/giei.asp>».

<sup>34</sup> Corte IDH, *González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*.

<sup>35</sup> Corte IDH, *Alvarado Espinoza y otros vs. México*.

		<ul style="list-style-type: none"><li>• Consejo de Derechos Humanos</li><li>• Comité contra la Desaparición Forzada</li><li>• Comisión Interamericana de Derechos Humanos</li><li>• Corte Interamericana de Derechos Humanos</li></ul>
--	--	--

## IV. ¿Qué son las desapariciones?

### Notas características de las desapariciones

Más allá de la particularidad del caso de México, nos parece importante identificar las diferentes connotaciones de las desapariciones. La desaparición es un fenómeno al que es posible aproximarse desde diferentes enfoques y también desde diferentes disciplinas.

Desde el punto de vista social las desapariciones pueden ser concebidas como eventos —actos que le suceden a una persona o a un grupo de personas en el mismo momento—, pero también como un fenómeno colectivo que sucede en una sociedad, en un tiempo determinado.

Desde el punto de vista jurídico, en cambio, las desapariciones tienen diferentes caracterizaciones. Desde el derecho de los derechos humanos, son consideradas una violación que afecta a diferentes derechos, como la libertad personal, el derecho a la integridad personal, el derecho a la personalidad jurídica y el derecho al acceso a la justicia.

Las desapariciones, específicamente las desapariciones forzadas —y recientemente en México, las desapariciones cometidas por particulares—, son delitos; en este sentido, su concepción está vinculada con las herramientas y los principios del derecho penal.

Por último, las desapariciones forzadas, desde la perspectiva del derecho penal internacional, son consideradas crímenes de lesa humanidad.

A continuación, se desarrollará con mayor detalle cada una de las aproximaciones.

## 1. Las desapariciones desde un punto de vista social

Las desapariciones, desde un punto de vista social, en general se analizan desde dos perspectivas: como eventos y como fenómeno social, colectivo.

La aproximación a las desapariciones como eventos<sup>36</sup> identifica las características de cada caso de desaparición. Se trata de entender cómo esa desaparición se desarrolló en el tiempo y en el espacio. En un evento pueden desaparecer una o varias personas —es decir, puede ser una desaparición individual o colectiva—. La idea de evento es tomada de la historia y remite a acontecimientos que se suceden en el espacio. Esto implica asumir que cada desaparición no es un solo punto en el tiempo y en el espacio, sino que tiene un inicio —el momento de la desaparición— y no termina sino hasta que se conoce el paradero de la persona, y también ocurre en uno o varios territorios específicos.

A partir de un ejemplo es posible clarificar qué implicaciones tiene concebir las desapariciones como eventos. Juan y Raúl estaban circulando por la carretera cuando su auto se descompuso. Llamaron por teléfono a su familia para hacerle saber la situación; esto sucedió a las 4:40 de la madrugada. A las 6 a. m. volvieron a llamar a sus familiares para comentarles que personas que conducían una camioneta blanca de marca X se detuvieron donde estaban con su auto descompuesto y los acusaron de haber robado ese vehículo, por lo cual les pedían dinero para dejarlos circular. Juan y Raúl pidieron a sus familiares que alguien los ayudara y llevara el dinero. La familia, desesperada, salió a conseguirlo. Lo consiguieron a las 10 de la mañana. En ese horario se comunicaron nuevamente con sus familiares, quienes les indicaron que irían por ellos. Cuando llegaron al lugar acordado, no encontraron a persona alguna. Desde ese momento se desconoce el paradero de

---

<sup>36</sup> V. Dueck, Guzman y Verstappen, *Formatos estándares de Eventos de HURIDOCS: una herramienta para la documentación de violaciones a los derechos humanos*.

Juan y Raúl. Luego, sus familias denunciaron los hechos ante las oficinas del Ministerio Público, aunque la investigación no ha avanzado.

El caso de Juan y Raúl es un ejemplo de la consideración de las desapariciones como eventos. La desaparición tiene un momento anterior al acto de desaparecer —cuando Juan y Raúl se comunican con su familia y reciben una acusación y un pedido de dinero a cambio de dejarlos continuar— y, posteriormente, un momento a partir del cual su paradero se desconoce. Conocer quiénes son las víctimas, qué hacían en el momento de desaparecer, cómo ocurrieron los hechos y dónde, qué sabemos de los perpetradores y de lo que sucedió después son datos clave que aporta aproximarse a las desapariciones de esta manera. También es relevante saber si en esa zona se registran otros casos parecidos a los de Juan y Raúl.

De hecho, por ejemplo, se pueden comparar varios eventos de desaparición que ocurrieron en un periodo en un lugar determinado para identificar patrones y comprender mejor sus dinámicas.<sup>37</sup> No es difícil pensar, por ejemplo, que una persona juzgadora con asiento en Tamaulipas o Jalisco enfrente una situación así.

Además de poder aproximarse a las desapariciones como eventos, también, desde un punto de vista social, las desapariciones son un fenómeno, una narrativa, algo que sucede en momentos y lugares determinados y que tiene características compartidas. Hablamos de las desapariciones como algo que ocurre en una sociedad, nos referimos a su representación colectiva.

Desde este punto de vista, socialmente existen varias lógicas que caracterizan a las desapariciones y permiten entender por qué éstas son aceptadas y toleradas colectivamente.<sup>38</sup> Estas lógicas son la clandestinidad, la población desechable, la pérdida ambigua y la economía política.

---

<sup>37</sup> V. Observatorio sobre Desaparición e Impunidad, *Informe comparado sobre eventos de desaparición...* cit.; y Ansolabehere, Del Cid, De Pina, et al., *op. cit.*

<sup>38</sup> V. Payne y Ansolabehere, “Conceptualising Post-Transition Disappearances”, en *Disappearances in the Post-transition era*.

### A. La clandestinidad

Una característica de las desapariciones, independientemente de su contexto, es la clandestinidad. El principal propósito de quien desaparece a otra persona es ocultar su paradero y sustraerla de la protección de la ley. Quienes perpetran las desapariciones forzadas son funcionarios públicos, para provocar miedo e incertidumbre tanto en las víctimas como en sus familiares y en la sociedad. Dada la incertidumbre que generan las desapariciones, no es extraño que ésta sea una estrategia utilizada para ocultar actos de violencia oficiales, sobre todo cuando se cuenta con un marco jurídico que establece responsabilidades ante este crimen. La clandestinidad, el ocultamiento, es una manera de preservar de la acción de la justicia a los funcionarios públicos involucrados directa e indirectamente, pues para que un caso y su visibilidad se conviertan en un tema público en los ámbitos nacional e internacional tiene que pasar tiempo.

Por su parte, existe evidencia de que cuando hay un legado de desapariciones anteriores, o de cualquier otra violación de derechos humanos, es probable que éstas se repitan, porque es un repertorio conocido y no hubo rendición de cuentas por parte de los responsables de estos actos.

La clandestinidad es una estrategia de los perpetradores, entre otras posibles. Su contrario sería la visibilización del castigo. Quienes estudian las manifestaciones locales de la violencia señalan que la visibilidad o invisibilidad de ésta es indicativa de los equilibrios existentes en un determinado lugar. Cuando hay un equilibrio entre actores violentos estatales y no estatales la violencia tiende a ser invisible, se la oculta; cuando se rompen esos equilibrios, la violencia tiende a hacerse visible para generar descontento y presionar para el logro de un nuevo balance.<sup>39</sup> En otras palabras, la clandestinidad no es una excepción, sino un rasgo constitutivo de las desapariciones, y es conveniente que esto se tome en cuenta al momento de evaluar la situación en la tarea de juzgar.

---

<sup>39</sup> V. Durán Martínez, *The politics of drug violence: Criminals, Cops, and Politicians in Colombia and Mexico*.

## *B. La población desechable*

La segunda lógica consiste en considerar a las personas desaparecidas miembros de un grupo de población desechable: población peligrosa, guerrillera, delincuentes, narcotraficantes, mujeres que no se comportan de la manera esperada. Es normal que quienes desaparecen sean culpabilizados por su destino. Las desapariciones entonces no son tratadas como violaciones de derechos humanos, de un abuso de autoridad o de una tragedia para las víctimas, sino como algo que las propias víctimas buscaron. La frase “algo habrán hecho” ilustra con claridad esta práctica. Esta frase, utilizada para referirse a las víctimas del terrorismo de Estado en el Cono Sur, es común en el contexto mexicano actual.

Es importante notar que aquella población que es considerada desechable está íntimamente relacionada con el contexto de violencia y conflicto social en que se insertan los eventos de desaparición. Durante la Guerra Fría la población peligrosa era la comunista, la guerrillera, la que desafiaba el orden establecido para instaurar otro. Durante la guerra contra el narcotráfico, el peligro está representado por “los narcos” y sus organizaciones, a las que hay que combatir o contener.

Dadas las características de las desapariciones actuales en el país, no puede dejar de destacarse que las principales víctimas son personas jóvenes, mujeres y hombres de escasos recursos económicos. Son personas que no forman parte de las élites políticas, sociales, económicas y culturales. En un contexto de desigualdad como el mexicano esto ilustra de qué manera los derechos a la vida, la integridad física y personal están desigualmente distribuidos.

Esta construcción social de la peligrosidad de las víctimas de las desapariciones es un mecanismo que permite la aceptación e incluso la normalización de éstas, situación que, desde una perspectiva de protección de derechos, requiere ser desafiada.

## *C. Pérdida ambigua*

La pérdida ambigua es otra de las lógicas que caracterizan a las desapariciones en tanto fenómeno social. Esta lógica remite a las víctimas y sus familias. Uno de los

objetivos de las desapariciones es generar terror, pero, al ser su característica definitoria el ocultamiento, la falta de información sobre los seres queridos, las familias viven en una situación de incertidumbre que la psicología nombró *pérdida ambigua*.<sup>40</sup> No saben si su familiar está vivo o no, no saben si tomar acciones y visibilizar la situación puede producir un mayor daño a la víctima. En los momentos de inicio de los procesos de generalización de las desapariciones, no saben que hay otras personas que están viviendo lo mismo, es decir, que no es algo que sólo les sucede a ellas.

Pero, además de todo esto, debido a la narrativa de la población desechable que se construye alrededor de las desapariciones —o, mejor dicho, de su justificación—, en muchas ocasiones las familias son discriminadas por su comunidad —por miedo o por prejuicio— y también por sus propios familiares, quienes las culpabilizan del destino de su ser querido. Las mujeres, las madres y las esposas son especialmente vulnerables ante esta situación. Hay una culpabilización implícita hacia ellas por no haber cuidado y educado como se debe a quienes desaparecieron. Esta lógica de pérdida ambigua dilata la organización para la acción.

#### D. Economía política

Por último, también se identifica una lógica económica ligada a que las desapariciones ocurran y a las consecuencias económicas derivadas de las desapariciones.

La investigación reciente sobre responsabilidad corporativa por violaciones de derechos humanos<sup>41</sup> ha llamado la atención sobre el papel que han desempeñado las empresas en los procesos de represión de líderes sindicales, ambientalistas, personas defensoras de derechos humanos, entre otras. Esta lógica agrega una dimensión más a las desapariciones: la del beneficio o la desventaja económicos. La desaparición es una estrategia para aumentar el beneficio económico de los perpetradores, al tiempo que empobrece a las víctimas.

---

<sup>40</sup> V. Boss, *Ambiguous loss: Learning to live with unresolved grief*.

<sup>41</sup> V. Payne, Pereira y Bernal Bermúdez, *Transitional Justice and Corporate Accountability from Below: Deploying Archimedes' Lever*.

En el caso de las desapariciones posteriores a 2006 en el país, la investigación periodística, de grupos de familiares y de organizaciones de la sociedad civil ha documentado algunas de sus formas de operación. Una forma es el reclutamiento forzado de personas necesitadas de trabajo, quienes, mediante engaños, son recluidas en campos de entrenamiento, se les somete a diferentes niveles de violencia y vejaciones.<sup>42</sup> Se han documentado también casos de desapariciones para desempeñar trabajo esclavo; es el caso de los niños que trabajan en campos de cultivo de droga<sup>43</sup> cuyas familias desconocen su paradero, o la explotación sexual a través de las redes de trata de personas.<sup>44</sup> En la medida en que las violencias que conviven en México tienen una clara motivación económica, una disputa por el territorio y los recursos, las personas desaparecidas son tratadas como un componente más en la cadena de producción basada en la violencia.

La lógica económica de las desapariciones tiene aún otra arista: la de las afectaciones de las familias. La búsqueda del familiar desaparecido implica numerosos costos para las familias: trámites, viajes, contratación de profesionales. En muchas familias algún miembro deja de trabajar para dedicarse a la búsqueda de su ser querido, lo que reduce los ingresos familiares en una situación en la que aumentan los gastos para costear las demandas de verdad y justicia. Las desapariciones no sólo son una tragedia afectiva para las familias, son una tragedia económica porque las empobrece.<sup>45</sup>

Esta descripción no busca agotar todas las posibles connotaciones de las desapariciones como fenómeno social, aunque sí quiere retratar algunos de los mecanismos que las hacen posibles y que es necesario revisar en forma crítica para hacer justicia.

Las desapariciones, además de un fenómeno social, tienen una entidad jurídica. Han sido reconocidas como violaciones de derechos humanos por instrumentos

---

<sup>42</sup> Guillén y Petersen, “El regreso del infierno: los desaparecidos que están vivos”, *Adónde van los desaparecidos*.

<sup>43</sup> V. Guillén, *Los desaparecidos en Jalisco*.

<sup>44</sup> V. Perkic-Krempl y González, *Desaparición de mujeres adolescentes, niñas y niños en el Estado de México y su vínculo con la explotación sexual o la trata de personas con ese u otros fines*.

<sup>45</sup> V. Cuellar, “La desaparición de personas y el impacto en los derechos económicos y sociales de sus familiares”.

internacionales y también como delitos en los códigos penales. A continuación, revisamos sus implicaciones.

## 2. Desapariciones desde el punto de vista jurídico

Desde el punto de vista jurídico las desapariciones tienen múltiples connotaciones. En el marco del derecho internacional de los derechos humanos son una violación de derechos humanos por la que cabe responsabilidad internacional de los Estados. Desde el punto de vista penal son un delito y desde el derecho penal internacional son consideradas crímenes de lesa humanidad cuando se cometen de manera sistemática o generalizada.

### A. Desapariciones en el derecho internacional de los derechos humanos

Una característica del derecho internacional de los derechos humanos relacionada con la prohibición de la desaparición forzada es la tendencia a crear instrumentos y órganos específicos de monitoreo de esta práctica.

La protección de las personas contra la desaparición forzada ingresó progresivamente al derecho internacional de los derechos humanos desde la década de 1970, íntimamente relacionada con las desapariciones durante las dictaduras del Cono Sur.<sup>46</sup> En esa década, la Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas —ONU— emitió dos declaraciones respecto del tema, en 1977 y 1979. Por su parte, en 1980 se creó el Grupo de Trabajo en el marco de la Comisión de Derechos Humanos.

Este grupo de trabajo tiene una función humanitaria y se enfoca en el apoyo a las familias de las personas desaparecidas y a quienes denuncian estas prácticas para

---

<sup>46</sup> Dulitzky, “The Latin-American flavor of enforced disappearances”, en *Chicago Journal of International Law*, p. 423.

conocer el paradero de las víctimas, encausa estas demandas ante los gobiernos y les da seguimiento.

En 1992, por su parte, la Asamblea General de la ONU aprobó la Declaración sobre la Protección de todas las Personas en contra de las Desapariciones Forzadas. En ella establece que:

*Profundamente preocupada por el hecho de que en muchos países, con frecuencia de manera persistente, se produzcan desapariciones forzadas, es decir, que se arreste, detenga o traslade contra su voluntad a las personas, o que estas resulten privadas de su libertad de alguna otra forma por agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel, por grupos organizados o por particulares que actúan en nombre del gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su asentimiento, y que luego se niegan a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que están privadas de la libertad, sustrayéndolas así a la protección de la ley.*

En esta declaración también se justifica la pertinencia de desarrollar un instrumento específico frente a esta práctica:

*Teniendo presente que, si bien los actos que contribuyen a las desapariciones forzadas constituyen una violación de las prohibiciones que figuran en los instrumentos internacionales antes mencionados, es con todo importante elaborar un instrumento que haga de todos los actos de desaparición forzada delitos de extrema gravedad y establezca normas destinadas a castigarlos y prevenirlos.*

El énfasis en este instrumento se hace, por una parte, para definir el alcance de la responsabilidad estatal frente a las desapariciones forzadas y, por otra, para promover medidas judiciales, legislativas y administrativas, por ejemplo, la tipificación de este delito en los órdenes jurídicos domésticos. Esta declaración operó como marco básico para los instrumentos siguientes sobre el tema.

En 1994, la Asamblea de la Organización de Estados Americanos —OEA— aprobó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, instrumento que México ratificó en 2002 con una declaración interpretativa y una reserva. Sobre esta declaración interpretativa la Suprema Corte de Justicia de la

Nación —SCJN— emitió criterios en 2004; en ellos estableció que la desaparición es un delito continuo en el marco de la Controversia Constitucional 33/2004.

Por su parte, en 2006, la Asamblea General de la ONU aprobó la Convención Internacional para la protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, ratificada por México en 2008. Esta convención entró en vigor en 2010 y fue promulgada el 22 de junio de 2011, 12 días después de aprobada la reforma constitucional en derechos humanos.<sup>47</sup>

En el marco de la Convención Internacional para la protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas se creó el Comité contra la Desaparición Forzada, un órgano de seguimiento del tratado que comenzó a funcionar en 2011 —es decir, lleva poco más de una década trabajando—. México reconoció su competencia para recibir casos individuales en 2020, y en 2021 el país recibió una visita de este Comité.

### *B. Las desapariciones en el derecho penal internacional*

Los instrumentos internacionales sobre desaparición forzada establecen que cuando éstas se cometen de manera sistemática o generalizada constituyen un crimen de lesa humanidad. En el mismo sentido, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional —CPI— de 1998 lo reconoció en su artículo 7, inciso i), el cual estipula que la desaparición forzada es un crimen de lesa humanidad cuando se comete como parte de un ataque sistemático o generalizado hacia población civil y con conocimiento de dicho ataque. En contraste con su caracterización como delito o violación a derechos humanos, hace falta más que la sola ejecución del acto ilícito.

En ese sentido, el término *generalizado* refiere “una acción masiva, frecuente, de gran escala, realizada colectivamente con considerable gravedad y dirigida contra

---

<sup>47</sup> Congreso de la Unión, *Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

una multiplicidad de víctimas”, mientras que la palabra *sistemático* describe un plan “completamente organizado, que sigue un patrón regular sobre la base de una política común que involucra recursos públicos o privados sustanciales”.<sup>48</sup>

Adicionalmente, en relación con la sistematicidad, el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia ha referido cuatro elementos que pueden expresarse en un caso de lesa humanidad: (i) la existencia de un objetivo político, un plan conforme al cual se perpetra el ataque o una ideología, en el sentido amplio de la palabra, esto es, destruir, perseguir o debilitar una comunidad; (ii) la perpetración de un acto delictivo a gran escala contra un grupo de civiles o la comisión repetida y continuada de actos inhumanos vinculados entre sí; (iii) la preparación y uso de importantes recursos públicos o privados, ya sean militares o de otro tipo; y (iv) la implicación de altas autoridades políticas o militares en la definición y establecimiento del plan metódico.<sup>49</sup>

Respecto de la delimitación de la conducta, el Estatuto de la CPI incorpora el crimen de desaparición forzada de personas —artículo 7.1.i— y lo define como “la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a admitir tal privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un periodo prolongado”.<sup>50</sup>

En adición, los Elementos de los Crímenes, documento elaborado por la Asamblea de los Estados Parte en el Estatuto de la CPI con la finalidad de orientar la interpretación y aplicación del Estatuto por parte de la Corte,<sup>51</sup> detallan los siguientes aspectos:

<sup>48</sup> Tribunal Penal Internacional para Ruanda, Primera Sala, *Fiscalía vs. Jean Paul Akayesu*, párr. 580.

<sup>49</sup> Cf. Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia, Primera Sala, *Fiscalía vs. Blaskic*, párr. 203.

<sup>50</sup> Estatuto de Roma, art. 7.2.i).

<sup>51</sup> Elementos de los Crímenes, en Organización de las Naciones Unidas, *Documentos Oficiales de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, primer periodo de sesiones, segunda parte*. Disponible en «<https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/NR/rdonlyres/A851490E-6514-4E91-BD45-AD9A216CF47E/283786/ElementsOfCrimesSPAWeb.pdf>».

Artículo 7.1.i

Crimen de lesa humanidad de desaparición forzada de personas

Elementos

1. Que el autor:

a) Haya aprehendido, detenido, o secuestrado a una o más personas; o

b) Se haya negado a reconocer la aprehensión, la detención o el secuestro o a dar información sobre la suerte o el paradero de esa persona o personas.

2. a) Que tal aprehensión, detención o secuestro haya sido seguido o acompañado de una negativa a reconocer esa privación de libertad o a dar información sobre la suerte o el paradero de esa persona o personas; o

b) Que tal negativa haya estado precedida o acompañada de esa privación de libertad.

3. Que el autor haya sido consciente de que:

a) Tal aprehensión, detención o secuestro sería seguido en el curso normal de los acontecimientos de una negativa a reconocer la privación de libertad o a dar información sobre la suerte o el paradero de esa persona o personas; o

b) Tal negativa estuvo precedida o acompañada de esa privación de libertad.

4. Que tal aprehensión, detención o secuestro haya sido realizada por un Estado u organización política o con su autorización, apoyo o aquiescencia.

5. Que tal negativa a reconocer la privación de libertad o a dar información sobre la suerte o el paradero de esa persona o personas haya sido realizada por un Estado u organización política o con su autorización o apoyo.

6. Que el autor haya tenido la intención de dejar a esa persona o personas fuera del amparo de la ley por un período prolongado.

7. Que la conducta se haya cometido como parte de un ataque generalizado o sistemático dirigido contra una población civil.

8. Que el autor haya tenido conocimiento de que la conducta era parte de un ataque generalizado o sistemático dirigido contra una población civil o haya tenido la intención de que la conducta fuera parte de un ataque de ese tipo.

Dicho esto, cabe indicar que México depositó los documentos de ratificación del Estatuto de la CPI el 28 de octubre de 2005, por lo que entró en vigor el 1º de enero de 2006. Por tanto, este tribunal tiene competencia respecto de los crímenes cometidos por agentes estatales o una organización después de dicha fecha, de conformidad con el artículo 11.1 de la norma que lo instituye.

### *C. Las desapariciones en el orden jurídico mexicano*

El delito de desaparición forzada fue incorporado al Código Penal Federal en 2001, en un momento posterior a la firma de la Convención Interamericana sobre el tema. En este instrumento las disposiciones relacionadas con la desaparición forzada se incorporaron como capítulo III bis —artículo 215-A, B, C y D—, relacionado con el capítulo III sobre abuso de autoridad. Sin embargo, este añadido fue derogado en noviembre de 2017, cuando se aprobó la Ley General.

Este instrumento jurídico, que será analizado con mayor detalle en los apartados V y VI, expresa la adecuación de los estándares internacionales sobre desaparición y de otras experiencias internacionales, como la de Colombia, y el resultado de un proceso de movilización social intenso posterior a la desaparición de los 43 estudiantes de la Escuela Isidro Burgos de Ayotzinapa. En primer lugar, incorpora como delito la desaparición cometida por particulares, además del de desaparición forzada. La incorporación de este delito expresa el reconocimiento de las dinámicas y características de las desapariciones en México y el tipo de perpetradores identificados. A los efectos de investigar estos delitos, se establece que en el marco de las instituciones de procuración de justicia se creará una fiscalía especializada. En segundo lugar, el instrumento reconoce la búsqueda de las personas desaparecidas como un proceso separado de la investigación penal de

los casos. Para ello crea un sistema específico, el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, conformado por un conjunto de instituciones, algunas de nueva creación, como la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas y las comisiones locales de búsqueda de personas.

Como ya se señaló, este instrumento jurídico separa el proceso de investigación penal de los casos de desaparición del de búsqueda de personas. En este último predomina el principio de desformalización, entre otros. En el marco de este segundo proceso, el objetivo es encontrar a las personas cuya suerte o paradero se desconoce. Para ello se consideran mecanismos específicos tanto para la búsqueda inmediata de personas como para búsquedas de larga data.

La adecuación de las entidades federativas al ordenamiento expresa ritmos diferentes, como puede observarse en la tabla siguiente.

Tabla 2: Fecha de publicación de la legislación sobre desaparición de personas y creación de las comisiones locales de búsqueda en las entidades federativas

Entidad federativa	Publicación de la ley sobre desaparición	Creación de la comisión local de búsqueda
Aguascalientes	Ley para la Atención y Prevención de la Desaparición de Personas en el Estado de Aguascalientes 30/12/2019	30/12/2019
Baja California		13/04/2018
Baja California Sur	Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur 20/01/2020	22/10/2019
Campeche		28/02/2019

Coahuila	Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Coahuila de Zaragoza 14/12/2018	21/12/2018
Colima		25/03/2019
Chiapas	Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Chiapas 18/10/2019	29/10/2019
Chihuahua		11/06/2018
Ciudad de México	Ley para Prevenir, Eliminar y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición Cometida por Particulares en la Ciudad de México 07/11/2017	17/07/2019
Durango		24/01/2019
Guanajuato		03/06/2020
Estado de México	Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado Libre y Soberano de México 23/12/2019	17/04/2018
Guerrero	Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de Guerrero 14/10/2005	12/04/2018
Hidalgo	Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Hidalgo 24/08/2021	11/03/2019

Jalisco	Ley de Personas Desaparecidas del Estado de Jalisco 05/03/2021	24/04/2019
Michoacán		29/05/2019
Morelos	Ley para Prevenir, Atender y Erradicar la Desaparición Forzada de Personas para el Estado de Morelos 02/09/2015	18/06/2019
Nayarit	Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Nayarit 20/08/2020	30/10/2018
Oaxaca	Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Oaxaca 04/10/2019	15/11/2019
Puebla		20/06/2019
Querétaro	Ley para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar la Desaparición de Personas en el Estado de Querétaro 06/06/2014	26/10/2018
Quintana Roo		10/10/2019
San Luis Potosí	Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares, y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas del Estado de San Luis Potosí 02/01/2022	06/07/2018
Sinaloa	Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por	08/03/2019

	Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas de Sinaloa 22/07/2019	
Sonora		25/09/2019
Tabasco	Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema de Búsqueda de Personas para el Estado de Tabasco 13/06/2019	12/06/2019
Tamaulipas		23/10/2019
Tlaxcala		29/03/2019
Veracruz	Ley Número 677 en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 15/10/2019	20/08/2018
Yucatán		24/06/2019
Zacatecas	Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Zacatecas 01/02/2020	12/01/2019

Fuente: elaboración propia con base en Vlex (búsqueda “Ley ANDdesaparición ANDforzada”) y revisión documental del Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México.

Las desapariciones han recibido atención especial, tanto social como jurídicamente. No es de extrañar en este contexto que el Máximo Tribunal haya ampliado el desarrollo de criterios alrededor de este problema. En 2019, por ejemplo, emitió uno en que hace referencia a la jurisdicción para recibir una demanda de amparo ante un caso de desaparición forzada. En esta ocasión, la Primera Sala del Máximo Tribunal, en su tesis 97/2019 —registro digital 2021221—, establece que, dado el carácter de las desapariciones, en las que se carece muchas veces de información

sobre el lugar en que ocurrió el evento, cualquier juez federal puede recibir la demanda de amparo. En 2021, por su parte, la misma Sala estableció pautas acerca del derecho de las personas a ser buscadas, así como sobre la obligatoriedad de las disposiciones de los comités de tratados de la ONU, a partir de una interpretación del efecto útil de éstos.<sup>52</sup>

## V. ¿Quiénes son las víctimas?

El marco jurídico más reciente —la Ley General—, al que se hizo referencia en el apartado anterior, identifica tres tipos de víctimas: las personas desaparecidas, las no localizadas y las extraviadas. En vista de los objetivos de este manual, nos ocuparemos de los primeros dos, porque el tercero refiere a personas cuyo paradero se conoce, pero se requiere reunir a la persona extraviada con sus familiares. Esta distinción también es expresión del reconocimiento de la crisis de desapariciones que vive México.

La persona desaparecida es aquella cuyo paradero se desconoce y de quien se presume que puede ser víctima de un delito. Es importante notar que en México la definición legal de *persona desaparecida* es más amplia que en otros países. La persona desaparecida puede ser víctima de desaparición forzada o por particulares, pero también de secuestro, trata de personas, feminicidio, privación ilegal de la libertad, homicidio, etcétera.<sup>53</sup>

En pocas palabras, en el orden jurídico del país, si la ausencia de una persona se relaciona con la comisión de un delito, se considera que ésta ha sido víctima de desaparición.

El marco jurídico también reconoce como víctimas a las personas no localizadas. Éstas son aquellas cuyo paradero se desconoce, y su ausencia no se relaciona, en primera instancia, con la comisión de un delito. Sin embargo, la no presunción de delito no puede considerarse razón para no realizar búsqueda

<sup>52</sup> V. SCJN, Primera Sala, Tesis 1a./J. 34/2021 y Tesis 1a./J. 37/2021.

<sup>53</sup> V. Ley General, art. 4, párr. XVI; y RNPDO.

inmediata de una persona en este caso y, además, si en 72 horas no se tiene noticia sobre su suerte o paradero, se debe presumir automáticamente la comisión de un delito.<sup>54</sup>

## VI. ¿Quiénes son los perpetradores?

Como resultado de los cambios en el marco jurídico impulsados por el escenario de desapariciones posterior a 2006, dos son los tipos de perpetradores que se consignan: servidores públicos y particulares.

Tomando en cuenta esta distinción, su involucramiento en los delitos de desaparición forzada o por particulares puede esquematizarse de la siguiente manera:

Tabla 3: Tipos de perpetradores según los tipos de desapariciones

	Desaparición forzada	Desaparición por particulares
Servidores públicos	Sí	No
Particulares	Sí, cuando actúen con la autorización, apoyo o aquiescencia de un servidor público.	Sí, quien prive de la libertad a una persona con el propósito de ocultarla u ocultar su suerte o paradero.

Fuente: elaboración propia.

Esta distinción se adecúa a las particularidades del régimen de violencia en que se insertan las desapariciones en el país en que tanto agentes estatales como particulares utilizan la estrategia de la desaparición de personas.

Se referirán los niveles de participación de los perpetradores en la comisión de desaparición forzada y por particulares.

<sup>54</sup> V. Ley General, art. 89, párr. IV.

## 1. Desaparición forzada

### A. Servidores públicos

De acuerdo con la Ley General, existen diferentes niveles de participación de servidores públicos en el delito de desaparición forzada:

- Quien priva de la libertad a la persona y la oculta.<sup>55</sup>
- Quien se niegue a brindar información sobre la privación de la libertad de una persona, sobre el paradero de una persona detenida o que la oculte de cualquier manera.<sup>56</sup>
- Los superiores jerárquicos de los servidores públicos que incurran en los dos actos anteriores.<sup>57</sup>
- Quien no entrega a las autoridades el niño o la niña dado a luz por una persona víctima de desaparición forzada durante su periodo de cautiverio o quien se niega a brindar información sobre la niña o el niño dado a luz por una persona víctima de desaparición forzada.<sup>58</sup>

<sup>55</sup> Cf. Ley General, art. 27: “Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o el particular que, con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, prive de la libertad en cualquier forma a una persona, seguida de la abstención o negativa a reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la misma o su suerte, destino o paradero”.

<sup>56</sup> Cf. *ibid.*, art. 28: “Al servidor público, o el particular que con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, oculte o se niegue a proporcionar información sobre la privación de la libertad de una persona o sobre el paradero de una persona detenida, u oculte a una persona detenida en cualquier forma se le impondrá la pena prevista en el artículo 30”.

<sup>57</sup> Cf. *ibid.*, art. 29: “Los superiores jerárquicos serán considerados autores del delito de desaparición forzada de personas en los términos de lo previsto en la legislación penal aplicable”.

<sup>58</sup> Cf. *ibid.*, art. 31: “Se impondrá pena de veinte a treinta años de prisión y de quinientos a ochocientos días multa a quien omita entregar a la autoridad o familiares al nacido de una víctima del delito de desaparición forzada de personas durante el periodo de ocultamiento, a sabiendas de tal circunstancia. Asimismo, se impondrá pena de veinticinco a treinta y cinco años de prisión a quien, sin haber participado directamente en la comisión del delito de desaparición forzada de personas, retenga o mantenga oculto a la niña o niño que nazca durante el periodo de desaparición de la madre, a sabiendas de tal circunstancia”.

Debe notarse que se habla de *servidor público*. Esto aplica a cualquier persona que se desempeñe en cualquier dependencia estatal, en los ámbitos federal, estatal o municipal.

### B. Particulares

En el delito de desaparición forzada, lo mismo aplica para los particulares en los dos primeros supuestos cuando actúan con el apoyo, autorización o aquiescencia de un servidor público.

## 2. Desaparición cometida por particulares

En el delito de desaparición cometida por particulares, los perpetradores son personas que se supone que no actúan con el apoyo, autorización o aquiescencia de servidores públicos.

De acuerdo con la Ley General, se define al perpetrador como:

- La persona que prive de la libertad a otra con el objetivo de ocultarla, así como de ocultar su suerte o paradero.<sup>59</sup>
- La persona que omita entregar a las autoridades o familiares de la víctima de desaparición por particulares al niño o niña nacido de una víctima durante el periodo de ocultamiento.<sup>60</sup>

El delito de desaparición cometida por particulares puede relacionarse con una diversidad de delitos que implican el ocultamiento de la víctima, de su suerte o

<sup>59</sup> Cf. *ibid.*, art. 34: “Incurrir en el delito de desaparición cometida por particulares quien prive de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero. A quien cometa este delito se le impondrá pena de veinticinco a cincuenta años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa”.

<sup>60</sup> Cf. *ibid.*, art. 35: “Se impondrá pena de diez a veinte años de prisión y de quinientos a ochocientos días multa a quien omita entregar a la autoridad o familiares al nacido de una víctima del delito de desaparición cometida por particulares durante el periodo de ocultamiento, a sabiendas de tal circunstancia. Asimismo, se impondrá pena de diez a veinte años de prisión a quien, sin haber participado directamente en la comisión del delito de desaparición cometida por particulares, retenga o mantenga oculto a la niña o niño que nazca durante el periodo de desaparición de la madre, a sabiendas de tal circunstancia”.

paradero, como, por ejemplo, la trata de personas, el feminicidio, el homicidio, el secuestro, etcétera.

## VII. Reflexiones finales

A lo largo de este capítulo se evidenciaron algunos aspectos de las desapariciones en México que merece la pena destacar para enmarcar la tarea de juzgar con el fin de proteger los derechos de las víctimas.

- Las desapariciones no son nuevas en México, pero a partir de 2006, como consecuencia de la guerra contra el narcotráfico, crecieron exponencialmente. Esto ha generado una resignificación de la noción de desaparición que incluye, —pero no se agota en— la protección de las personas contra las desapariciones forzadas. Resignificación que se ha plasmado en el marco jurídico vigente desde 2017.
- La contextualización de las desapariciones es clave para comprender el fenómeno, su magnitud y alcance a la hora de juzgar, pero también para poder situar los casos en el entorno de violencia con el que se relacionan. Esto implica tener en cuenta que las desapariciones no se distribuyen en forma homogénea en el tiempo y en el espacio.
- Las características de las víctimas y los perpetradores son consonantes con los contextos de violencia en un momento y un lugar determinados. Por ello, los perpetradores no sólo pueden ser servidores públicos sino actores privados que ejercen violencia, y por ello, las víctimas en los diferentes momentos tienen rasgos diferentes, de acuerdo con la racionalidad de la violencia en que se insertan los eventos de desaparición.
- Como consecuencia del aumento de la gravedad del problema en un contexto democrático, se incrementó la presión internacional sobre México y la movilización local. Esta movilización y las alianzas construidas generaron un trabajo de incidencia legal importante que resultó

en un nuevo marco jurídico que resignifica esta violación de derechos humanos. Este nuevo marco jurídico se arraiga en los estándares internacionales en la materia, a la par que los adapta a las particularidades de las desapariciones en el país.

- Esta adaptación se evidencia en la armonización del delito de desaparición forzada con los estándares internacionales en la materia, la creación del delito de desaparición cometida por particulares y, sobre todo, el reconocimiento de la búsqueda de la persona desaparecida como una instancia diferente de la investigación del delito y la creación de nuevas instituciones para dar cuenta de este reconocimiento.
- Éste es el entorno en que se inserta la impartición de justicia, instancia que tiene una oportunidad privilegiada no sólo para garantizar el derecho a la justicia, la verdad y la reparación de las víctimas de eventos de desaparición, sino también para desarrollar estrategias innovadoras para enfrentar el fenómeno de la desaparición, el cual ha alcanzado una situación crítica en el país.

## Bibliografía

### Libros

Aguayo, S. y Dayán, J., *El yugo Zeta: norte de Coahuila, 2010-2011*, El Colegio de México, México, 2018.

Anaya, A. y Frey, B. (eds.), *Mexico's human rights crisis*, University of Pennsylvania Press, Filadelfia, 2019.

Ansolabehere, K., Del Cid, J., De Pina, V. et al., *Nombrarlas para encontrarlas. Contexto, dinámicas y respuestas en torno a la desaparición de mujeres en el centro de México*, Flacso, México, 2021.

- Ansolabehere, K. y Martos, A, “Violence regimes and disappearances: Some reflections from the north-east region of Mexico”, en Mandolessi S. y Olalde, K., *Disappearances in Mexico. From the ‘Dirty War’ to the ‘War on Drugs’*, Routledge, Londres, 2022, pp. 97-124.
- Boss, P., *Ambiguous loss: Learning to live with unresolved grief*, Harvard University Press, Cambridge, 1999.
- Cedillo, A. y Herrera Calderón, F., *Challenging authoritarianism in Mexico revolutionary struggles and the dirty war, 1964-1982*, Routledge, Nueva York, 2012.
- Dueck, J., Guzman, M. y Verstappen, B., *Formatos estándares de eventos de HURIDOCS: una herramienta para la documentación de violaciones a los derechos humanos*, HURIDOCS, Versoix, 2007.
- Durán Martínez, A., *The politics of drug violence: Criminals, Cops, and Politicians in Colombia and Mexico*, Oxford University Press, Nueva York, 2018.
- Kovras, I., *Grassroots activism and the evolution of transitional justice: the families of the disappeared*, Cambridge University Press, Cambridge y Nueva York, 2017.
- Payne, L. A., Pereira, G. y Bernal Bermúdez, L., *Transitional Justice and Corporate Accountability from Below: Deploying Archimedes’ Lever*, Cambridge University Press, Cambridge y Nueva York, 2020.
- Payne, L. A. y Ansolabehere, K., “Conceptualising Post-Transition Disappearances”, en Ansolabehere, K., Frey, B. A. y Payne, L. A. (eds.), *Disappearances in the Post-transition era*, Oxford University Press, Oxford, 2021, pp. 17-36.

## Revistas

- Aguilar, P. y Kovras, I., “Explaining disappearances as a tool of political terror”, *International Political Science Review*, vol. 40, núm. 3, 2019, pp. 437-452.

Dulitzky, A. E., “The Latin-American flavor of enforced disappearances”, en *Chicago Journal of International Law*, vol. 19, núm. 2, 2018.

Morales, S. y Pérez, C., “La militarización, un obstáculo para la gobernanza democrática de la seguridad en México”, *Revista Colombiana de Sociología*, vol. 38, núm. 1, 2015, pp. 83-103.

Ovalle, C., “Política de contrainsurgencia y desaparición forzada en México en la década de 1970”, *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, vol. 30, núm. 1, 2019, pp. 43-71.

## Legislación

Asamblea de los Estados Parte en el Estatuto de la Corte Penal Internacional, Elementos de los Crímenes, en Organización de las Naciones Unidas, *Documentos Oficiales de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, primer periodo de sesiones, segunda parte* (3 a 10 de septiembre de 2002), consultado el 14 de marzo de 2022. Disponible en «<https://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/a851490e-6514-4e91-bd45-ad9a216cf47e/283786/elementsofcrimesspaweb.pdf>».

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas*, México, 17 de noviembre de 2017.

Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, *Recomendación 026/2001*, 27 de noviembre de 2001.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Situación de derechos humanos en México*, informe aprobado el 31 de diciembre de 2015.

Congreso de la Unión, *Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en *Diario Oficial de la Federación*, México, 10 de junio de 2011.

Corte IDH, *Radilla Pacheco vs. México*, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 23 de noviembre de 2009.

\_\_\_\_\_, *González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 16 de noviembre de 2009.

\_\_\_\_\_, *Alvarado Espinoza y otros vs. México*, (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 28 de noviembre de 2018.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala, Tesis 1a./J. 34/2021.

\_\_\_\_\_, Tesis 1a./J. 37/2021.

Tribunal Penal Internacional para Ruanda, Primera Sala, *Fiscalía vs. Jean Paul Akayesu*, Caso núm. ICTR-96-4-T, sentencia de 2 de septiembre de 1998.

Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia, Primera Sala, *Fiscalía vs. Blaskic*, Caso núm. IT-95-14-T, sentencia de 3 de marzo de 2000.

## Otros

Ayala, A., Flores, L., Nucamendi, M. *et al.*, “Buscando nos encontramos: paisajes de una brigada de búsqueda”, *Desinformémonos*, consultado el 14 de marzo de 2022. Disponible en «<https://desinformemonos.org/buscando-nos-encontramos-paisajes-de-una-brigada-de-busqueda/>».

Cuellar, P., “La desaparición de personas y el impacto en los derechos económicos y sociales de sus familiares”, *Animal Político*, consultado el 14 de marzo de 2022. Disponible en «<https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/la-desaparicion-de-personas-y-el-impacto-en-los-derechos-economicos-y-sociales-de-sus-familiares/#:~:text=Las%20familias%20de%20las%20personas,acceso%20a%20las%20cuentas%20bancarias>».

- Gamiño Muñoz, R., “Resistir al olvido. Iniciativas no oficiales de la memoria implementadas por ex militantes del movimiento armado socialista en la ciudad de Guadalajara y Ciudad de México (2007-2012)”, tesis de doctorado, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2013.
- Guillén, A., “Los desaparecidos en Jalisco”, *Storytel*, consultado el 14 de marzo de 2022. Disponible en «<https://www.storytel.com/mx/es/books/los-desaparecidos-de-jalisco-256579>».
- Guillén, A. y Petersen, D., “El regreso del infierno: los desaparecidos que están vivos”, *Adónde van los desaparecidos*, consultado el 14 de marzo de 2022. Disponible en «<https://adondevanlosdesaparecidos.org/2019/02/04/los-desaparecidos-que-estan-vivos/>».
- Observatorio sobre Desaparición e Impunidad, *Informe comparado sobre eventos de desaparición en entidades federativas: Nuevo León, Coahuila y Tamaulipas (región noreste)*, Flacso, IJ-UNAM, Universidad de Minnesota y Universidad de Oxford, México, 2019.
- \_\_\_\_\_, *Informe sobre desapariciones en el estado de Coahuila*, Flacso, IJ-UNAM, Universidad de Minnesota y Universidad de Oxford, México, 2019.
- \_\_\_\_\_, *Informe sobre Desapariciones en el Estado de Nuevo León con datos de CADHAC*, Flacso, IJ-UNAM, Universidad de Minnesota y Universidad de Oxford, México, 2017.
- Perkic-Krempl, S. y González, A., *Desaparición de mujeres adolescentes, niñas y niños en el Estado de México y su vínculo con la explotación sexual o la trata de personas con ese u otros fines*, consultado el 14 de marzo de 2022. Disponible en «[https://issuu.com/infanciacuenta/docs/informe\\_edomex\\_versio\\_n\\_publica](https://issuu.com/infanciacuenta/docs/informe_edomex_versio_n_publica)».
- Pozos Barcelata, A., “El cuerpo ausente como sujeto político: el proceso de construcción de la desaparición de personas en México como un problema de

acción pública (1969-2018)”, tesis de doctorado, Universidad de Quebec en Montreal, 2018.

Sánchez Serrano, E., *La represión del Estado mexicano durante la guerra sucia en Guerrero*, XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires, Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

Universidad de Minnesota. “Press Reporting on Disappearances in Mexico”, *Programa de Derechos Humanos*, consultado el 14 de marzo de 2022. Disponible en «<https://cla.umn.edu/human-rights/engagement/press-reporting-disappearances-mexico>».



## La desaparición de personas en el Sistema Universal de Derechos Humanos

Alán García Campos\*

\* Maestro en Derecho por la Universidad de Toronto. Coordinador de la Unidad de graves violaciones a los derechos humanos en la Oficina en México del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos. Todo lo expresado es obra exclusiva del autor y no representa necesariamente la posición de la Oficina en México del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos.

## **La desaparición de personas en el Sistema Universal de Derechos Humanos.**

I. Introducción; II. El Sistema Universal de Promoción y Protección de los Derechos Humanos; III. Los tratados y otros instrumentos internacionales; IV. Los mecanismos del Sistema Universal; V. Conclusiones.

A doña Rosario Ibarra de Piedra, *in memoriam*.

### **I. Introducción**

La desaparición forzada de personas es una grave violación a los derechos humanos que ha merecido el interés del Sistema Universal de Promoción y Protección de los Derechos Humanos —SUDH—, el cual se ha creado bajos los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas. En el presente capítulo se alude brevemente a dicho sistema, a los principales tratados e instrumentos internacionales existentes sobre la materia y a la institucionalidad establecida. Se parte de la premisa que el sistema en su conjunto brinda herramientas genéricas y especializadas para proteger a todas las personas contra las desapariciones forzadas, mismas que deben ser conocidas y aplicadas por los actores judiciales. En particular, se destacan los estándares y la institucionalidad especializada en la materia, y la forma en que los mecanismos del sistema universal han desplegado su trabajo en relación con México.

El capítulo pretende dar a conocer las principales herramientas previstas en el sistema universal para combatir una conducta atroz, que lesiona las normas más elementales del derecho internacional de los derechos humanos y, dada su extrema gravedad, constituye un delito y, en determinadas circunstancias, un crimen de lesa humanidad. Dicho conocimiento aspira a cambiar pautas de comportamiento y potenciar el cumplimiento por parte de las actoras y los actores judiciales de

las obligaciones internacionales. Los estándares del sistema universal deben ser complementados y reforzados por aquellos previstos en el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos. Ambos sistemas establecen pautas que son de cumplimiento obligatorio para todas las autoridades en México, incluyendo las judiciales.

Tal y como se podrá apreciar en el presente capítulo, en los últimos diez años, el sistema universal le ha prestado particular atención a la situación de la desaparición de personas en México. No podría ser de otra forma, la situación es particularmente crítica. Según los registros oficiales,<sup>1</sup> en mayo de 2022, México rebasó las cien mil personas oficialmente reconocidas como desaparecidas. Más del 97% de los casos se registran a partir del año 2006, cuando el país adoptó un modelo de seguridad que involucró de manera destacada la participación de las fuerzas armadas. La impunidad es prácticamente absoluta. A pesar de la creación de una institucionalidad especializada que tiene como propósitos atender a las víctimas, buscar a las personas desaparecidas y proteger a las personas defensoras de derechos humanos, la reparación integral continúa siendo para muchas de ellas una asignatura pendiente; la búsqueda persiste como una responsabilidad que asumen las familias —sin que les corresponda—; y el riesgo es latente para quienes exigen justicia, promueven la verdad, mantienen viva la memoria, anhelan reencontrarse con sus seres queridos y promueven la adopción de medidas efectivas de no repetición. Urge revertir esta situación. Las personas operadoras de justicia tienen el potencial para contribuir a ello, mientras que los estándares del sistema universal les brindan herramientas extremadamente útiles para esa encomienda.

## II. El Sistema Universal de Promoción y Protección de los Derechos Humanos

Al término de la Segunda Guerra Mundial, motivada principalmente por los horrores y actos de barbarie que se perpetraron antes y durante ésta, nace la Organización de las Naciones Unidas —ONU—. La Carta de las Naciones Unidas, adoptada en

---

<sup>1</sup> Registro Nacional de Personas Desaparecidas y no localizadas. Disponible en su versión pública en «<https://versionpublica.rnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>».

1945, reafirmó la fe de los pueblos de las Naciones Unidas en los derechos fundamentales,<sup>2</sup> y consagró como uno de los objetivos de la organización internacional “el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos”.<sup>3</sup>

Tres años más tarde, en 1948, la Asamblea General de la ONU adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, asumida como el “ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse”.<sup>4</sup> Por primera vez en la historia, un texto captura los derechos humanos que pertenecen a todos los seres humanos y que deben protegerse en el mundo entero.

A partir de entonces, la ONU se ha dedicado a promover el respeto y la protección de los derechos humanos. Si bien todos los órganos, fondos y programas que conforman a la organización deben procurar la realización de los derechos humanos reconocidos en el ámbito internacional, lo cierto es que, desde el nacimiento mismo de la ONU, se ha gestado una institucionalidad especializada en la materia. Siendo los principales, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, el Consejo de Derechos Humanos, los órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos, los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, entre otros. Además, la organización ha generado una serie de instrumentos y estándares internacionales en derechos humanos. Este nivel de especialización institucional y normativo se ha desarrollado también con el objetivo puntual de proteger a todas las personas contra las desapariciones forzadas, materia central del presente capítulo de este manual.

### III. Los tratados y otros instrumentos internacionales

La Declaración Universal de los Derechos Humanos colocó los cimientos para la adopción de una serie de tratados internacionales. Algunos de estos tratados han

---

<sup>2</sup> Cf. Carta de las Naciones Unidas, *Preámbulo*.

<sup>3</sup> *Ibid.*, art. 1, párr. 3.

<sup>4</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos, *Preámbulo*.

sido complementados por protocolos facultativos, que refuerzan o amplían los derechos reconocidos o las funciones de los órganos de supervisión. A continuación, se enlistan los tratados y protocolos facultativos existentes en el sistema universal:

Tratado	Protocolo facultativo
Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.	
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	<p>Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.</p> <p>Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte.</p>
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y su Protocolo Facultativo.	Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.	Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.	Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.
Convención sobre los Derechos del Niño.	<p>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.</p> <p>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.</p>

	Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones.
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.	
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.	Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.	

Dada la naturaleza interdependiente e indivisible de los derechos humanos, el carácter complejo de la desaparición forzada de personas y la afectación severa a varios derechos humanos resulta fundamental hacer una lectura integral, sistémica y complementaria de los tratados y protocolos facultativos previamente enunciados. Todos ellos desempeñan un papel relevante en la protección de las personas contra las desapariciones forzadas, dados los derechos que salvaguardan —derechos civiles y políticos, derechos económicos, sociales y culturales, etcétera—, las conductas que combaten —tortura, malos tratos, discriminación, etcétera—, o las personas a quienes protegen —mujeres, niñas y niños, migrantes o personas con discapacidad—. Todos los derechos y obligaciones que se derivan de estos tratados y protocolos facultativos deben considerarse conjunta e integralmente al conocer un caso, emitir una sentencia, adoptar un criterio, desarrollar y evaluar una política, implementar una práctica judicial o dictar cualquier medida en materia de desaparición de personas.

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

Si bien es cierto que debemos hacer un análisis holístico y comprensivo de las obligaciones convencionales previstas en el sistema universal de derechos humanos,

hoy en día se cuenta con un tratado internacional especializado en la materia: la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas —en adelante la Convención Internacional—. <sup>5</sup> Esta convención fue aprobada en diciembre de 2006 por la Asamblea General de la ONU y entró en vigor el 23 de diciembre de 2010; México la ratificó en 2008.

Fruto del esfuerzo de las familias de personas desaparecidas alrededor del mundo, la convención es el primer instrumento universal vinculante que desarrolla las obligaciones de los Estados parte, consagra los derechos específicos de las víctimas y refiere el marco normativo aplicable del derecho penal internacional y el derecho internacional humanitario.

La convención consta de 45 artículos divididos en tres partes. La primera contiene disposiciones sustantivas relativas a la definición de la conducta, a las obligaciones de los Estados parte y a los derechos de las víctimas. La segunda establece al Comité contra la Desaparición Forzada —CED, por sus siglas en inglés— y define sus funciones. La tercera señala reglas específicas sobre el régimen de aplicación, firma, ratificación, entrada en vigor, enmiendas e idiomas oficiales de la Convención Internacional.

La convención es el instrumento jurídico vinculante más avanzando en la materia. Consagra que “nadie será sometido a una desaparición forzada”<sup>6</sup> y veda cualquier justificación para su comisión.<sup>7</sup> De acuerdo con el artículo 2, se entenderá por *desaparición forzada* lo siguiente:

el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Cf. ONU, Asamblea General, Resolución 61/177.

<sup>6</sup> Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, art. 1, párr. 1.

<sup>7</sup> Cf. *Ibid.*, art. 1, párr. 2.

<sup>8</sup> *Ibid.*, art. 2.

La convención también establece que los Estados parte “tomarán las medidas apropiadas para investigar sobre las conductas definidas en el artículo 2 que sean obra de personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y para procesar a los responsables”.<sup>9</sup>

Del artículo 4 al 25 se enlistan una serie de obligaciones específicas para los Estados parte a efecto de proteger a todas las personas contra las desapariciones forzadas y garantizar los derechos de las víctimas, como se ve a continuación:

Artículo 4	Tipificación del delito de desaparición forzada.
Artículo 5	La desaparición forzada como crimen de lesa humanidad.
Artículo 6	Responsabilidad penal. Prohibición de orden o instrucción como justificación de la desaparición forzada.
Artículo 7	Punición apropiada. Circunstancias atenuantes y agravantes.
Artículo 8	Régimen de prescripción.
Artículo 9	Jurisdicción sobre los delitos de desaparición forzada.
Artículo 10	Medidas para asegurar la presencia de una persona que se supone ha cometido un delito de desaparición forzada en el marco de un procedimiento penal, de entrega o de extradición.
Artículo 11	Jurisdicción- <i>aut dedere aut judicare</i> .
Artículo 12	Derecho a denunciar. Obligación de protección. Deber de investigar. Prevención y sanción de actos de obstaculización en las investigaciones.

<sup>9</sup> *Ibid.*, art. 3.

Artículo 13	Régimen de extradición.
Artículo 14	Cooperación entre estados en los procesos penales.
Artículo 15	Cooperación entre estados para asistir a las víctimas, así como en la búsqueda, localización, liberación y, en su caso, exhumación, identificación y restitución de restos.
Artículo 16	Principio de no devolución.
Artículo 17	Prohibición de la detención en secreto.  Obligaciones en materia de privación de libertad.  Registros de personas privadas de la libertad.
Artículo 18	Acceso a la información sobre las personas privadas de la libertad.
Artículo 19	Protección de información personal para la búsqueda.
Artículo 20	Limitaciones al derecho a la información ante personas privadas de la libertad.
Artículo 21	Liberación de una persona.
Artículo 22	Prevención y sanción, dilaciones y obstrucciones en el trámite de los recursos, el incumplimiento de registrar la privación de la libertad y la negativa o inexactitud en proporcionar información.
Artículo 23	Formación.  Prohibición de órdenes o instrucciones para cometer una desaparición forzada.  Obligación del personal de informar a superiores y autoridades cuando se produzca o esté a punto de producirse una desaparición.
Artículo 24	Derechos de las víctimas.
Artículo 25	Desaparición forzada y apropiación de niños.

Se transcribe a continuación el contenido del artículo 24, dada su relevancia, el avance que significó su adopción, y el desarrollo que ha tenido en la práctica. Este precepto fundamental define a las víctimas y consagra sus derechos:

1. A los efectos de la presente Convención, se entenderá por “víctima” la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada.
2. Cada víctima tiene el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida. Cada Estado Parte tomará las medidas adecuadas a este respecto.
3. Cada Estado Parte adoptará todas las medidas apropiadas para la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, para la búsqueda, el respeto y la restitución de sus restos.
4. Los Estados Partes velarán por que su sistema legal garantice a la víctima de una desaparición forzada el derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada.
5. El derecho a la reparación al que se hace referencia en el párrafo 4 del presente artículo comprende todos los daños materiales y morales y, en su caso, otras modalidades de reparación tales como:
  - a) La restitución;
  - b) La readaptación;
  - c) La satisfacción; incluido el restablecimiento de la dignidad y la reputación;
  - d) Las garantías de no repetición.
6. Sin perjuicio de la obligación de continuar con la investigación hasta establecer la suerte de la persona desaparecida, cada Estado Parte adoptará las disposiciones apropiadas en relación con la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y de sus allegados, en ámbitos tales como la protección social, las cuestiones económicas, el derecho de familia y los derechos de propiedad.

7. Cada Estado Parte garantizará el derecho a formar y participar libremente en organizaciones y asociaciones que tengan por objeto contribuir a establecer las circunstancias de desapariciones forzadas y la suerte corrida por las personas desaparecidas, así como la asistencia a las víctimas de desapariciones forzadas.

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

Sumado a los tratados internacionales y protocolos facultativos descritos, existe otra serie de instrumentos de contenidos y alcances variados aprobados bajo el SUDH. Muchos de ellos son relevantes para proteger a las personas contra las desapariciones forzadas. Destaca la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas —en adelante la Declaración—, aprobada por la Asamblea General de la ONU el 18 de diciembre de 1992, como un “conjunto de principios aplicables por todo Estado”.<sup>10</sup>

El preámbulo de la Declaración es enfático en reconocer que las desapariciones forzadas “afectan los valores más profundos de toda sociedad respetuosa de la primacía del derecho, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y que su práctica sistemática representa un crimen de lesa humanidad”.<sup>11</sup> En el mismo preámbulo se define a la desaparición forzada como aquella conducta en la que:

se arreste, detenga o traslade contra su voluntad a las personas, o que éstas resulten privadas de su libertad de alguna otra forma por agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel, por grupos organizados o por particulares que actúan en nombre del gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su asentimiento, y que luego se niegan a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que están privadas de la libertad, sustrayéndolas así a la protección de la ley.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> ONU, Asamblea General, Resolución 47/173.

<sup>11</sup> Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, *Preámbulo*.

<sup>12</sup> *Id.*

La Declaración refiere, en su artículo primero, que todo acto de desaparición forzada “constituye un ultraje a la dignidad humana”, el cual “es condenado como una negación de los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y como una violación grave manifiesta de los derechos humanos y libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales pertinentes”.<sup>13</sup> El mismo artículo, en su párrafo segundo, estipula que su comisión constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan, “entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro”.<sup>14</sup>

A partir del artículo segundo, la Declaración desarrolla las obligaciones de los Estados tendientes a prevenir, eliminar, erradicar y castigar las desapariciones forzadas, así como a reconocer los derechos de las víctimas y sus familiares. A continuación, se enlistan dichos artículos:

Artículo 2	Prohibición de cometer, autorizar y tolerar las desapariciones forzadas. Obligación de contribuir a prevenir y a eliminar las desapariciones forzadas.
Artículo 3	Obligación de tomar todas las medidas eficaces para prevenir o erradicar las desapariciones forzadas.
Artículo 4	Obligación de tipificar el delito de desaparición forzada. Circunstancias atenuantes.
Artículo 5	Responsabilidad civil y responsabilidad internacional.
Artículo 6	Prohibición de orden o instrucción como justificación de la desaparición forzada.

<sup>13</sup> *Ibid.*, art. 1, párr. 1.

<sup>14</sup> *Ibid.*, art. 1, párr. 2.

Artículo 7	Carácter no derogable de la desaparición forzada.
Artículo 8	Principio de no devolución.
Artículo 9	Derecho a un recurso judicial rápido y eficaz.
Artículo 10	Derechos e información sobre personas privadas de la libertad.
Artículo 11	Liberación de una persona privada de la libertad.
Artículo 12	Derechos y garantías para las personas privadas de la libertad.
Artículo 13	Derecho a denunciar. Facultades para investigar. Obligación de protección. Obligación de informar los resultados de la investigación. Obligación de investigar acciones indebidas en ocasión de la denuncia.
Artículo 14	Jurisdicción- <i>aut dedere aut judicare</i> .
Artículo 15	Derecho de asilo.
Artículo 16	Reglas sobre suspensión, jurisdicción y derechos sobre los presuntos autores.
Artículo 17	Régimen de prescripción.
Artículo 18	Prohibición de amnistías u otras medidas análogas.
Artículo 19	Derecho a la reparación.
Artículo 20	Desaparición forzada y apropiación de la niñez.
Artículo 21	Cláusula de mejor protección.

### 3. Los Principios rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas

Una de las principales exigencias de las víctimas de desaparición es el derecho a la búsqueda. Los Estados tienen la obligación de poner fin a la desaparición y para ello, entre otras cosas, deben adoptar todas las medidas apropiadas para buscar

y localizar a una persona que haya sido desaparecida. La Convención Internacional desarrolla esta obligación en diversos artículos —12, 15, 19 párrafo 1, 24 párrafos 2 y 3, y 25 párrafos 2 y 3—. La Declaración lo hace en los artículos 9 y 20. De una lectura de estos preceptos se pueden desprender diversos escenarios en función de la situación de la persona desaparecida: (i) si la persona está viva, se le debe buscar y liberar; (ii) si a la persona se le ha suplantado su identidad, se le debe buscar, identificar y restituirle su identidad; (iii) si la persona está muerta, se le debe buscar, exhumar —de ser el caso—, identificar, respetar y restituir sus restos.

El CED decide elaborar, mediante un proceso amplio de participación y consultas, los principios para la búsqueda de Personas Desaparecidas —Principios rectores—. El CED adopta los Principios rectores el 16 de abril de 2019, los cuales, como se asienta en su introducción, se basan en la Convención Internacional y otros instrumentos internacionales;<sup>15</sup> toman en cuenta la experiencia de los organismos internacionales y de varios países;<sup>16</sup> “identifican mecanismos, procedimientos y métodos para la implementación del deber jurídico de buscar a las personas desaparecidas”;<sup>17</sup> “buscan consolidar las buenas prácticas para la búsqueda efectiva de las personas desaparecidas, derivadas de la obligación de los Estados de buscarlas”<sup>18</sup> y “reafirman el rol esencial que tienen las víctimas en la búsqueda de las personas desaparecidas”, entre otras consideraciones.<sup>19</sup>

A continuación, se enlistan los títulos de los Principios rectores:

Principio 1	La búsqueda de una persona desaparecida debe realizarse bajo la presunción de vida.
Principio 2	La búsqueda debe respetar la dignidad humana.
Principio 3	La búsqueda debe regirse por una política pública.

<sup>15</sup> Cf. Principios rectores para la búsqueda de Personas Desaparecidas, *Introducción*, párr. 1.

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *Ibid.*, párr. 2.

<sup>19</sup> *Ibid.*, párr. 4.

Principio 4	La búsqueda debe tener un enfoque diferencial.
Principio 5	La búsqueda debe respetar el derecho a la participación.
Principio 6	La búsqueda debe iniciarse sin dilación.
Principio 7	La búsqueda es una obligación permanente.
Principio 8	La búsqueda debe realizarse con una estrategia integral.
Principio 9	La búsqueda debe tomar en cuenta la particular vulnerabilidad de las personas migrantes.
Principio 10	La búsqueda debe ser organizada de manera eficiente.
Principio 11	La búsqueda debe usar la información de manera apropiada.
Principio 12	La búsqueda debe ser coordinada.
Principio 13	La búsqueda debe interrelacionarse con la investigación penal.
Principio 14	La búsqueda debe desarrollarse en condiciones seguras.
Principio 15	La búsqueda debe ser independiente e imparcial.
Principio 16	La búsqueda debe regirse por protocolos que sean públicos.

En México, la fuerza de los Principios rectores ha sido reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación —SCJN—. En una decisión saludada por las víctimas y los organismos internacionales, la SCJN, entre otras consideraciones, sostuvo que “en el ámbito internacional, resultan atendibles y observables los Principios rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, emitidos por el Comité de la ONU contra la desaparición forzada”.<sup>20</sup> En dicha sentencia, la SCJN citó ampliamente los Principios rectores y, de manera significativa, indicó lo siguiente:

[Las] autoridades señaladas como responsables acatarán, en sus términos, los lineamientos establecidos por la jueza de distrito —ya reproducidos— y por esta Primera Sala en esta resolución, los cuales completarán con los ordenados en los

<sup>20</sup> SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 1077/2019, párr. 105.

Principios rectores para la búsqueda las personas desaparecidas del Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada.<sup>21</sup>

El Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas —PHB—, adoptado por el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas en 2020, recupera los Principios rectores como parte de las normas y estándares internacionales a observar, los cuales “dan un marco importante, el cual debe ser traducido en acciones concretas de autoridades específicas que permitan garantizar, en la práctica, el derecho de toda persona desaparecida o no localizada a ser buscada, tanto en vida, como sin ella”.<sup>22</sup>

El Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes, aprobado en 2021 por el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, alude a los Principios rectores dentro de los “ejes rectores” a los que se sujetan las personas servidoras públicas.<sup>23</sup>

Al momento de redactar el presente apartado, está en marcha un proceso de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que pretende, entre otros objetivos, reconocer el derecho de toda persona a ser buscada. En la exposición de motivos de la iniciativa se invocan los Principios rectores. En el ámbito local, la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza refiere que la búsqueda de personas se regirá en todo momento por lo dispuesto, entre otros, por los Principios rectores.<sup>24</sup> Finalmente, varias de las leyes en materia de desaparición de personas, adoptadas o modificadas con posterioridad a la aprobación de los Principios rectores en abril de 2019, les invocan como parte de las obligaciones a cargo de las autoridades.<sup>25</sup>

<sup>21</sup> *Ibid.*, párr. 138.

<sup>22</sup> Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, acuerdo SNBP/002/2020 por el que se aprueba el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas.

<sup>23</sup> *Ibid.*, acuerdo SNBP/002/2021 por el que el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas aprueba el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes.

<sup>24</sup> *Cf.* Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, art. 115 bis.

<sup>25</sup> V. por ejemplo, la Ley de Personas Desaparecidas del Estado de Jalisco, o la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.

## IV. Los mecanismos del sistema universal

En la arquitectura del sistema universal de los derechos humanos son tres los principales mecanismos internacionales de derechos humanos: los órganos creados en virtud de los tratados, los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos y el Examen Periódico Universal. Esta arquitectura se ha ido forjando desde los orígenes del sistema universal, en un proceso de evolución constante del que México ha sido actor, protagonista y beneficiario.

### 1. Los órganos creados en virtud de los tratados y sus funciones

#### A. Los órganos creados en virtud de los tratados

El régimen de tratados internacionales y protocolos facultativos previamente descrito ha originado un conjunto de órganos denominados comités o subcomités. Desde la adopción del primer tratado internacional en derechos humanos de Naciones Unidas se reconoció lo siguiente:

[Q]ue los Estados partes necesitarían aliento y apoyo en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales de instrumentar las medidas necesarias para asegurar el disfrute de los derechos previstos en el tratado por todas las personas bajo su jurisdicción. Por esa razón, en cada tratado se establece un comité internacional de expertos independientes, encargado de vigilar por distintos medios el cumplimiento de sus disposiciones.<sup>26</sup>

Los órganos listados a continuación se ocupan de supervisar la aplicación de los tratados de derechos humanos y, en su caso, protocolos facultativos enumerados anteriormente:

---

<sup>26</sup> Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Folleto Informativo núm. 30, Rev. 1, *El sistema de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas*, p. 22.

- El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial supervisa la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.
- El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y su Protocolo facultativo.
- El Comité de Derechos Humanos supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus dos Protocolos facultativos.
- El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer supervisa la aplicación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo facultativo.
- El Comité contra la Tortura supervisa la aplicación de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.
- El Subcomité para la Prevención de la Tortura supervisa la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.
- El Comité de los Derechos del Niño supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus tres Protocolos facultativos.
- El Comité de Protección de los Trabajadores Migratorios supervisa la aplicación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
- El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo facultativo.

- El Comité contra la Desaparición Forzada supervisa la aplicación de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

Los órganos creados en virtud de los tratados están integrados por personas expertas independientes y de competencia reconocida en derechos humanos. Dichas personas son propuestas y elegidas por los Estados parte de las convenciones respectivas. En el caso del Comité contra la Desaparición Forzada, éste se integra por diez personas expertas “de gran integridad moral, de reconocida competencia en materia de derechos humanos, independientes, que ejercerán sus funciones a título personal y actuarán con total imparcialidad”.<sup>27</sup>

### *B. Funciones de los órganos creados en virtud de los tratados*

Los órganos creados en virtud de tratados desempeñan diversas funciones, todas ellas relacionadas con la vigilancia y supervisión de la manera en que los Estados aplican los tratados de los que son partes. A continuación, se analizan sus funciones de conformidad con sus respectivos mandatos previstos en los tratados y, en su caso, protocolos facultativos; también se vinculan dichas funciones con el tema de desaparición de personas.

#### *a. Los informes periódicos y su revisión*

Los órganos creados en virtud de los tratados —con excepción del Subcomité para la Prevención de la Tortura— tienen la atribución de examinar los informes periódicos que presentan los Estados parte de conformidad con las normas previstas en los tratados. El examen de los informes deriva en la aprobación de las “observaciones finales”; cuyo objetivo es recuperar los aspectos positivos registrados entre un ejercicio de examinación y otro, expresar los motivos de preocupación, formular una serie de recomendaciones para dar cumplimiento a los derechos y

---

<sup>27</sup> Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, art. 26, párr. 1.

obligaciones consagrados en el tratado internacional respectivo, y establecer las pautas de seguimiento.

Tratándose de la Convención Internacional, la atribución aquí analizada en favor del CED se establece en el artículo 29:

#### Artículo 29

1. Cada Estado Parte presentará al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, un informe relativo a las medidas que hayan adoptado para cumplir con las obligaciones que han contraído en virtud de la presente Convención, dentro del plazo de dos años a contar desde la entrada en vigor de la Convención en el Estado Parte de que se trate.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas pondrá los informes a disposición de todos los Estados Partes.
3. Cada informe será examinado por el Comité, el cual podrá hacer los comentarios, observaciones o recomendaciones que considere apropiados. El Estado Parte interesado será informado de dichos comentarios, observaciones o recomendaciones, a los que podrá responder, por iniciativa propia o a solicitud del Comité.
4. El Comité podrá también pedir a los Estados Partes informaciones complementarias sobre la aplicación de la presente Convención.

Hasta abril de 2022, México ha sido examinado sobre la base de dicho artículo dos veces por el CED. La primera de ellas en 2015,<sup>28</sup> la segunda en 2018.<sup>29</sup> En el ejercicio de 2018, se sostuvo lo siguiente:

El Comité lamenta profundamente que se mantiene una situación de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del Estado parte y que imperen la

<sup>28</sup> Cf. Comité contra la Desaparición Forzada, CED/C/MEX/CO/1, *Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención*.

<sup>29</sup> Cf. *Ibid.*, CED/C/MEX/FAI/1, *Observaciones de seguimiento del Comité sobre la información adicional presentada por México en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención*.

impunidad y la revictimización. El Comité observa con preocupación patrones de falta de datos confiables sobre las desapariciones forzadas, el escaso número de condenas, la emergencia que constituye el alto número de cadáveres sin identificación y de fosas clandestinas sin atención adecuada en todo el territorio del Estado parte. El Comité también observa variados obstáculos para la implementación de la participación efectiva de las víctimas y sus organizaciones, en particular en los mecanismos institucionales de búsqueda e investigación, y la existencia de obstáculos estructurales para el acceso a la verdad, a la justicia y a la reparación integral. Finalmente, el Comité observa la falta de avances efectivos en la plena implementación de las recomendaciones formuladas en sus observaciones finales.<sup>30</sup>

De dichos ejercicios de revisión se han desprendido más de 100 recomendaciones en materias que se agrupan a continuación:

- Reconocimiento de la competencia del comité para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales; realización de una visita al Estado parte; implementación de la Ley General en la materia y estructura federal del Estado parte.
- Definición y tipificación como delito de la desaparición forzada —artículos 1 a 7—: delito de desaparición forzada y responsabilidad penal del superior jerárquico.
- Responsabilidad penal y cooperación judicial en materia de desaparición forzada —artículos 8 a 15—: jurisdicción militar.
- Búsqueda e investigación de las personas desaparecidas: registro de personas sometidas a desaparición; búsqueda de personas desaparecidas; emergencia forense; desapariciones de migrantes; investigaciones de casos de desaparición forzada; protección de las personas que denuncian o participan en la investigación de una desaparición forzada, y desapariciones forzadas durante el periodo conocido como “guerra sucia”.

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, párr. 3.

- Medidas para prevenir las desapariciones forzadas —artículos 16 y 23—: registro de personas privadas de libertad, formación sobre la Convención Internacional y seguridad pública.
- Medidas de reparación de las víctimas y de protección de niñas y niños contra las desapariciones forzadas —artículos 24 y 25—: derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada; situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y de sus allegados; legislación relativa a la apropiación de niños e impacto de las desapariciones de mujeres, niñas, niños y adolescentes.
- Acciones urgentes y medidas de protección: procedimiento de acción urgente.
- Difusión y seguimiento.

Dada la gravedad de la desaparición de personas en México y el carácter complejo de la conducta, otros órganos creados en virtud de los tratados —con motivo de la facultad para revisar los informes periódicos del Estado parte— han expresado motivos de preocupación y han formulado recomendaciones a México en la materia. Para ilustrar lo anterior, se citan a continuación las observaciones finales sobre el sexto informe periódico de México, adoptadas en 2019 por el Comité de Derechos Humanos,<sup>31</sup> órgano de supervisión del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

#### Desapariciones forzadas

28. El Comité nota con satisfacción lo informado por la delegación del Estado parte de que el tema de desaparición forzada es una de las grandes prioridades del Gobierno federal. Pese la información proporcionada por el Estado parte sobre la finalización de un nuevo sistema de registro de personas desaparecidas, al Comité

---

<sup>31</sup> Cf. Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/MEX/CO/6, *Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de México*.

le preocupa la lentitud en la adopción de éste y otros registros e instrumentos previstos en la Ley General en la materia. Si bien la creación de comisiones de búsqueda y fiscalías especiales para la investigación del delito de desaparición forzada significan avances positivos, al Comité le preocupa la alarmante impunidad de los casos denunciados, incluyendo aquellos en donde se alega la colusión entre grupos delictivos y las fuerzas del orden, y la cantidad de cuerpos de personas fallecidas que están aún a la espera de identificación (arts. 2, 6, 7, 9, 14 y 16).

29. El Estado parte debe:

- a) Adoptar todos los registros, bases de datos e instrumentos previstos en la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda;
- b) Fortalecer a las fiscalías especiales en materia de desaparición de personas y redoblar los esfuerzos para investigar de manera exhaustiva, creíble, imparcial y transparente todos los casos de presuntas desapariciones forzadas, a fin de aclarar su paradero y procesar y sancionar a los responsables;
- c) Velar por que las víctimas y sus familiares sean informados periódicamente de los progresos y los resultados de las labores de búsqueda y de las investigaciones y que reciban los documentos administrativos oficiales que exigen las normas internacionales, y porque reciban una reparación integral, que incluya rehabilitación, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición;
- d) Asegurar que los autores sean enjuiciados y, si son declarados culpables, castigados con sanciones proporcionales a la gravedad de los delitos;
- e) Adoptar todas las medidas que sean necesarias a fin de garantizar que las comisiones de búsqueda cuenten con las condiciones institucionales, presupuestarias y de seguridad para cumplir sin demora con su mandato de acuerdo a lo establecido en la legislación en la materia; y
- f) Asegurar que la institución forense cuente con los recursos, personal y competencias adecuados para atender las necesidades existentes para la

investigación y la identificación del gran número de cadáveres y restos humanos sin identificación.<sup>32</sup>

Esto reafirma la importancia, identificada previamente, de hacer una lectura omni-compreensiva de las funciones de los órganos de supervisión de los tratados y aplicar sus recomendaciones de manera integral y complementaria.

#### b. Las comunicaciones particulares y su jurisprudencia

Los órganos creados en virtud de los tratados —de nueva cuenta, con la excepción del Subcomité para la Prevención de la Tortura— pueden recibir y examinar comunicaciones presentadas por personas que alegan ser víctima de violaciones por el Estado parte de las disposiciones previstas en los tratados y, en su caso, en los protocolos facultativos. Dicha competencia es facultativa para los Estados parte, toda vez que requiere que los Estados hayan reconocido expresamente la competencia del órgano en tal sentido, ya sea formulando una declaración especial de aceptación de competencia o ratificando el protocolo facultativo, según corresponda.

En relación con México, para abril de 2022 dicha competencia puede ejercerse por seis de los nueve comités que la contemplan. Escapan de dicha posibilidad, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de los Derechos del Niño, pues México no ha ratificado los protocolos facultativos respectivos. De igual forma, no se puede ejercer dicha atribución ante el Comité de Protección de los Trabajadores Migratorios porque aún no entra en vigor a nivel mundial dicha competencia que México ya ha reconocido.

La atribución en esta materia del CED se encuentra prevista en el artículo 31 de la Convención Internacional:

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, párrs. 28 y 29.

## Artículo 31

1. Cada Estado Parte podrá declarar, en el momento de la ratificación o con posterioridad a ésta, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones presentadas por personas que se encuentren bajo su jurisdicción o en nombre de ellas, que alegaren ser víctima de violaciones por este Estado Parte de las disposiciones de la presente Convención. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración.

2. El Comité declarará inadmisibles cualquier comunicación si:

a) Es anónima;

b) Constituye un abuso del derecho a presentar tales comunicaciones o es incompatible con las disposiciones de la presente Convención;

c) La misma cuestión está siendo tratada en otra instancia internacional de examen o arreglo de la misma naturaleza; o si

d) Los recursos internos efectivos disponibles no han sido agotados. Esta regla no se aplica si los procedimientos de recurso exceden plazos razonables.

3. Si el Comité considera que la comunicación responde a las condiciones establecidas en el párrafo 2 del presente artículo, la transmitirá al Estado Parte interesado y le solicitará que le proporcione, en un plazo que habrá de fijar el Comité, sus observaciones y comentarios.

4. En cualquier momento tras haber recibido una comunicación y antes de llegar a una decisión sobre el fondo, el Comité podrá dirigir al Estado Parte interesado, a los fines de su examen urgente, una solicitud de que adopte las medidas cautelares necesarias con miras a evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de la supuesta violación. El ejercicio de esta facultad por el Comité no implica juicio alguno sobre la admisibilidad o sobre el fondo de la comunicación.

5. El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente artículo. El Comité informará al autor de la

comunicación sobre las respuestas proporcionadas por el Estado Parte de que se trate. Cuando el Comité decida poner término al procedimiento, comunicará su dictamen al Estado Parte y al autor de la comunicación.<sup>33</sup>

México reconoció la competencia del CED prevista en el artículo 31 en 2020.<sup>34</sup> A la fecha, y por lo reciente de la aceptación de la competencia por parte de México, el CED no ha adoptado algún dictamen en relación con el país. En cuanto a otros Estados parte de la Convención Internacional, para abril de 2022 son dos los dictámenes adoptados por el CED. Lo cual se explica, fundamentalmente, por lo “joven” que es el CED, porque no todos los Estados parte de la Convención le han reconocido dicha competencia, por la regla del agotamiento de los recursos internos efectivos disponibles y por la competencia en razón del tiempo, prevista en el artículo 35 de la Convención Internacional.

El primer caso dictaminado por el CED es de 2016. Se trata de un caso en el que se alegó que el Sr. Yrusta fue desaparecido durante su traslado de un centro penitenciario de Córdoba a Santa Fe, en Argentina. Ni él, ni su familia sabían a dónde había sido trasladado y, durante más de siete días, sus familiares no tuvieron acceso a información sobre su paradero, a pesar de las solicitudes formuladas en ese sentido a las autoridades penitenciarias.<sup>35</sup> En su dictamen, el comité arroja importantes criterios en diversas vertientes, como se ve a continuación.

- Lo que constituye una desaparición forzada:

10.3 El Comité recuerda que, conforme al artículo 2 de la Convención, una desaparición forzada comienza con el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad. Por lo tanto, la desaparición forzada puede iniciarse con una detención ilegal o con un arresto o detención

<sup>33</sup> Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, art. 31.

<sup>34</sup> DECRETO por el que se aprueba la Declaración que formulan los Estados Unidos Mexicanos para reconocer la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada para recibir y examinar las comunicaciones presentadas por personas que se encuentren bajo su jurisdicción o en nombre de ellas, *Diario Oficial de la Federación*.

<sup>35</sup> Comité contra la Desaparición Forzada, CED/C/10/D/1/2013, *Dictamen aprobado por el Comité en virtud del artículo 31 de la Convención, respecto de la comunicación núm. 1/2013*.

inicialmente legal, como en el presente caso, con ocasión de un traslado. El Comité también recuerda que, para constituir una desaparición forzada, la privación de libertad debe ser seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley, cualquiera que sea la duración de dicha privación de libertad u ocultamiento.

10.4 En el presente caso, el Comité considera que la falta de respuesta de las autoridades penitenciarias a las peticiones de información de la familia del Sr. Yrusta sobre su paradero, así como la falta de información sobre lo ocurrido durante los más de siete días en los cuales el paradero del Sr. Yrusta quedó desconocido, constituyen un ocultamiento de su suerte y paradero. El Comité considera que la falta de información o la negativa a reconocer una privación de la libertad constituyen una forma de ocultamiento para los efectos del artículo 2 de la Convención. Adicionalmente, a lo largo de ese plazo, el Sr. Yrusta no pudo comunicarse con nadie, no pudo recibir visitas y ni él, ni su familia, tuvieron acceso a un tribunal que determinase sin demora la legalidad de la situación en la que se encontraba el Sr. Yrusta cuando fue trasladado de centro penitenciario. El Comité considera que la sustracción a la protección de la ley es la consecuencia de la ocultación del paradero de la persona arrestada o detenida. En este contexto, un detenido queda sustraído a la protección de la ley cuando, como consecuencia de la desaparición, se impide ejercitar los recursos que la legislación del Estado parte pone a su disposición, para que un tribunal determine la legalidad de la privación de libertad, lo cual ocurrió en el presente caso. En vista de lo anterior, el Comité concluye que los actos de los que fue objeto el Sr. Yrusta durante los más de siete días que siguieron su traslado a Santa Fe constituyen una desaparición forzada, en violación de los artículos 1 y 2 de la Convención.<sup>36</sup>

- Los derechos de las personas privadas de la libertad:

10.5 Por lo que se refiere a las alegaciones de las autoras conforme a los artículos 17 y 18 de la Convención, el Comité recuerda que en el momento en que sucedieron los hechos, materia de la presente queja, el Sr. Yrusta se

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, párrs. 10.3 y 10.4.

encontraba cumpliendo pena privativa de libertad. En este contexto, el Comité resalta que los Estados partes están en una posición especial de garantes de los derechos de las personas privadas de la libertad, toda vez que las autoridades penitenciarias ejercen un fuerte control o dominio sobre ellas. Por lo tanto, se encuentran especialmente obligados a garantizar a las personas privadas de libertad los derechos establecidos en la Convención y a tomar medidas eficaces para que, entre otras, la privación de la libertad no pueda convertirse en ningún momento en una detención en secreto y desaparición forzada. A este respecto, el Comité nota que según las autoras, el Sr. Yrusta fue trasladado a Santa Fe, mientras pensaba ser trasladado a la provincia de Santiago del Estero, conforme su pedido, para estar más cerca de su familia. El Comité nota que ningún agente del Estado parte proporcionó información alguna a los representantes o familiares del Sr. Yrusta, ni a él mismo sobre su traslado. También nota que el Sr. Yrusta fue detenido de forma aislada, sin poder comunicarse con nadie durante más de siete días. El Comité recuerda que conforme el artículo 17 de la Convención, “nadie será detenido en secreto”, y los Estados partes tienen la obligación de garantizar que la información relevante sobre la privación de la libertad y el desarrollo de la detención sea disponible en registros detallados y accesibles. En el mismo sentido, conforme al artículo 18 de la Convención, todo Estado parte “garantizará a toda persona con un interés legítimo [...], por ejemplo, los allegados de la persona privada de libertad, su representante o abogado, el acceso, como mínimo, a una serie de informaciones, incluyendo: [...] El lugar donde se encuentra la persona privada de libertad y, en caso de traslado hacia otro lugar de privación de libertad, el destino y la autoridad responsable del traslado”.<sup>37</sup>

- Los derechos a la información y a un recurso judicial rápido y efectivo:

10.6 El Comité nota que los familiares del Sr. Yrusta no recibieron información sobre el lugar en el que se encontraba ni tan siquiera que había sido trasladado a otro centro penitenciario. Si bien el derecho de los familiares a obtener información del hecho de la detención y del lugar de custodia puede ser limitado, dicha suspensión se encuentra sujeta a condiciones muy estrictas definidas por el artículo 20, párrafo 1, de la Convención que, según la

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, párr. 10.5.

información disponible, no aplican en el presente caso. A este respecto, el Comité nota que el Estado parte no ha hecho ninguna alegación, ni tan siquiera ha proporcionado explicación sobre el estado de su legislación interna en relación con dichas suspensiones. En vista de lo anterior, el Comité considera que la privación de información sufrida durante un período de más de siete días por el Sr. Yrusta y sus familiares, incluyendo las autoras, constituye por sí una violación del artículo 17, párrafo 1, el artículo 18 y el artículo 20, párrafo 1, de la Convención.

10.7 De la misma manera, el Comité recuerda que según el artículo 20, párrafo 2 de la Convención, “[s]in perjuicio del examen de la legalidad de una privación de libertad, el Estado parte garantizará a las personas a las que se refiere el párrafo 1 del artículo 18, el derecho a un recurso judicial rápido y efectivo para obtener sin demora las informaciones previstas en esa disposición. Ese derecho a un recurso no podrá ser suspendido o limitado bajo ninguna circunstancia”. A luz de la información con que cuenta el expediente y en ausencia de observaciones del Estado parte a este respecto, el Comité considera que el Estado parte incumplió las obligaciones contenidas en el artículo 20, párrafo 2, de la Convención.<sup>38</sup>

- Los derechos a denunciar y a participar en las investigaciones:

10.8 Por lo que se refiere a las alegaciones de las autoras según las cuales no tuvieron la posibilidad de participar activamente en la investigación del caso de su hermano, incluyendo su desaparición forzada, en razón del no reconocimiento de su condición de querellante, el Comité recuerda que, de conformidad con el artículo 24 de la Convención, se entiende por “víctima” la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada. El Comité observa que el Estado parte no presenta argumentos que permitan concluir que las hermanas del Sr. Yrusta no entran dentro de esa categoría. Más bien, el Comité considera que la angustia y el sufrimiento causados a las autoras por la falta de información permitiendo el esclarecimiento de lo ocurrido a su hermano está agravado por el no reconocimiento, de hecho, de su estatus de

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, párrs. 10.6 y 10.7.

víctima, el cual se convierte en un factor de revictimización incompatible con los principios de la Convención.

10.9 El Comité también nota que, según la información proporcionada, las investigaciones iniciadas en el caso del Sr. Yrusta se han centrado en las causas y circunstancias de su muerte y la eventual responsabilidad penal que pudiera derivarse de ella. Mientras tanto, su alegada desaparición durante más de siete días no está referida en ninguno de los expedientes comunicados en el contexto de la presente comunicación. Según el artículo 12, párrafo 1 de la Convención, “[c]ada Estado parte velará por que toda persona que alegue que alguien ha sido sometido a desaparición forzada tenga derecho a denunciar los hechos ante las autoridades competentes, quienes examinarán rápida e imparcialmente la denuncia y, en su caso, procederán sin demora a realizar una investigación exhaustiva e imparcial”. De igual forma, el artículo 24 estipula: “1. A los efectos de la presente Convención, se entenderá por ‘víctima’ la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada. 2. Cada víctima tiene el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida. Cada Estado parte tomará las medidas adecuadas a este respecto. 3. Cada Estado parte adoptará todas las medidas apropiadas para la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, para la búsqueda, el respeto y la restitución de sus restos”. El Comité considera que en el presente caso, el simple hecho de tardar más de un año en pronunciarse sobre el derecho de los familiares del Sr. Yrusta a participar en el proceso de investigación entraña, de por sí, la violación del artículo 12, párrafo 1, y el artículo 24, párrafos 1 a 3 de la Convención. Transcurrido un plazo tan dilatado, la posibilidad de participar activa y eficazmente en el proceso se reduce considerablemente, hasta tal punto que la lesión del derecho resulta irreversible, en violación del derecho de las víctimas a conocer la verdad. A falta de una explicación satisfactoria del Estado parte, el Comité considera que los hechos del presente caso ponen de manifiesto una violación del artículo 12, párrafo 1, y del artículo 24, párrafos 1 a 3 de la Convención.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, párrs. 10.8 y 10.9.

Sobre esta base, el comité concluyó que los hechos sometidos a su consideración revelan una violación “de los artículos 1 y 2, el artículo 12, párrafo 1, los artículos 17, 18 y 20, y el artículo 24, párrafos 1 a 3 de la Convención, con relación al Sr. Yrusta; y del artículo 12, párrafo 1, los artículos 18 y 20 y el artículo 24, párrafos 1 a 3, con relación a las autoras” de la comunicación (las hermanas del Sr. Yrusta).<sup>40</sup>

A partir de ello, el comité instó al Estado parte para que tomara las siguientes medidas:

- a) Reconozca a las autoras su estatus de víctima, permitiendo así su participación efectiva en las investigaciones relacionadas con la muerte y desaparición forzada de su hermano;
- b) Asegure que la investigación desarrollada en el caso del Sr. Yrusta no se limite a las causales de su muerte, pero integre la investigación exhaustiva e imparcial de su desaparición con ocasión de su traslado de Córdoba a Santa Fe;
- c) Procese, juzgue y castigue a los responsables de las violaciones cometidas;
- d) Conceda a las autoras una reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada, de conformidad con el artículo 24, párrafos 4 y 5 de la Convención;
- e) Adopte todas las medidas que sean necesarias para hacer efectivas las garantías de no repetición estipuladas en el artículo 24, párrafo 5, apartado d) de la Convención, incluyendo la organización y mantenimiento de registros de conformidad con lo estipulado en la Convención, así como el acceso a la información para todas las personas que tengan un interés legítimo en ella, de conformidad con los artículos 17 y 18 de la Convención.<sup>41</sup>

El segundo caso dictaminado por el CED versa sobre una comunicación presentada por E. L. A., nacional de Sri Lanka, quien luego de haber presentado varias solicitudes de asilo en Francia, que fueron desestimadas, sostuvo que su devolución

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, párr. 11.

<sup>41</sup> *Ibid.*, párr. 12.

a su país de origen constituiría una vulneración por Francia de los derechos que le asisten en virtud del artículo 16 de la Convención.<sup>42</sup> En dicha ocasión, el comité resolvió lo siguiente:

7.5 El Comité observa también que las autoridades nacionales, al examinar las solicitudes de asilo presentadas por el autor, consideraron que no se había establecido la veracidad de los hechos alegados y rechazaron todos los certificados médicos presentados por el autor para fundamentar el riesgo que podría correr en caso de regresar, bien por no estar traducidos, bien porque se referían a hechos cuya veracidad no habían establecido. Sin embargo, el Comité constata que el rechazo de dichas pruebas no está motivado: de las circunstancias del presente caso se desprende claramente que el objetivo principal de las actuaciones del autor era escapar del riesgo de tortura y persecución que correría en caso de expulsión y, de manera tácita y en esencia, del riesgo de desaparición forzada. Por consiguiente, el Comité no ve ninguna razón de peso para que las autoridades nacionales hicieran caso omiso de los riesgos planteados por el autor, sobre la base de las pruebas presentadas, en particular la desaparición de su hermano y los certificados médicos, así como el contexto general de las desapariciones forzadas en Sri Lanka.

7.6 El Comité considera que el riesgo de desaparición forzada ha de ser examinado exhaustivamente por los tribunales nacionales. A este respecto, los tribunales nacionales deben examinar efectivamente las cuestiones esenciales que se les plantean, en vez de limitarse a responder formalmente a las alegaciones del autor o a simplemente ratificar las conclusiones de un tribunal inferior. En el presente caso, el simple hecho de ratificar las decisiones adoptadas en la materia por la Oficina Francesa de Protección de los Refugiados y los Apátridas y los argumentos en los que se basaban no eximía a los tribunales de apelación de su obligación de examinar en cuanto al fondo las cuestiones planteadas en los recursos del autor.

8. El Comité, actuando en virtud del artículo 31, párrafo 5, de la Convención, concluye que la expulsión del autor a Sri Lanka constituiría una vulneración por el Estado parte del artículo 16 de la Convención.

---

<sup>42</sup> Comité contra la Desaparición Forzada, CED/C/19/D/3/2019, *Dictamen aprobado por el Comité en virtud del artículo 31 de la Convención, respecto de la comunicación núm. 3/2019.*

9. De conformidad con el artículo 31, párrafo 5, de la Convención, el Comité insta al Estado parte a que:

a) Examine la solicitud de asilo del autor a la luz de las obligaciones que le incumben en virtud de la Convención y del presente dictamen;

b) Se abstenga de expulsar al autor mientras su solicitud de asilo esté pendiente ante los tribunales nacionales.<sup>43</sup>

Ahora bien, la aceptación reciente del Estado mexicano de la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada para recibir y examinar comunicaciones individuales no ha impedido que las víctimas hayan llevado casos ante otros órganos creados en virtud de los tratados. México reconoció en el año 2002 la competencia del Comité de Derechos Humanos para recibir y considerar comunicaciones de individuos, prevista en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Dicho comité ha desarrollado una amplia jurisprudencia en materia de desaparición de personas, sobre la base de una consideración que se reitera en sus dictámenes en casos de esta naturaleza:

El Comité recuerda que, aunque en el Pacto no se emplee explícitamente el término “desaparición forzada”, esta desaparición constituye una serie única e integrada de actos que representan una vulneración continuada de diversos derechos reconocidos en ese tratado, como el derecho a la vida, el derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad y a la seguridad personales, y el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.<sup>44</sup>

Hasta abril de 2022, son cuatro los casos dictaminados por el Comité de Derechos Humanos en relación con México en materia de desaparición de personas: Christian Téllez Padilla, Víctor Manuel Guajardo Rivas, Jesús Israel Moreno Pérez

<sup>43</sup> *Ibid.*, párrs. 7.5, 7.6, 8 y 9.

<sup>44</sup> Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/131/D/3259/2018, *Dictamen adoptado por el Comité de acuerdo con el artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo en relación con la comunicación núm. 3259/2018*, párr. 9.5.

y Roy Rivera Hidalgo.<sup>45</sup> En tres de ellos, el comité concluyó que existe una desaparición forzada.<sup>46</sup>

En los cuatro casos operó la excepción a la exigencia del agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, dado que su tramitación se prolongó injustificadamente.<sup>47</sup> En los cuatro casos, la temporalidad oscila entre los seis y los diez años desde la desaparición de las personas, la presentación de las denuncias respectivas y su falta de esclarecimiento. En los cuatro casos, con los ajustes pertinentes, el Comité de Derechos Humanos sostiene que en vista del tiempo transcurrido desde la desaparición de la persona y la presentación de las denuncias, “sin que dichas investigaciones ni los procesos en contra de los perpetradores de la desaparición hayan avanzado significativamente y sin que el Estado parte haya justificado dicho retraso, el comité considera que dichas investigaciones se han dilatado excesivamente y que, en consecuencia, el artículo 5, párrafo 2, inciso b, del Protocolo Facultativo no le impide examinar la presente queja”.<sup>48</sup> Estas decisiones nos corroboran que en México, la impunidad imperante y las búsquedas infructuosas en la generalidad de los casos han habilitado los reclamos, en el ámbito internacional, de los derechos de las víctimas.

Del análisis de aquellos casos en los que el comité concluye que existe una desaparición forzada se desprenden elementos comunes:

- Los elementos que constituirían la desaparición forzada. Véase, a título ilustrativo, la siguiente afirmación:

12.2 El Comité toma nota de las alegaciones de las autoras según las cuales los hechos del presente caso constituyen una desaparición forzada dado que: i) el Sr. Guajardo Rivas fue sustraído de su domicilio, ii) por agentes del GATE

<sup>45</sup> Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/131/D/3259/2018; 2766/2016, CCPR/C/127/D/2766/2016; 2750/2016, CCPR/C/126/D/2750/2, y 2760/2016, CCPR/C/127/D/2760/2016, *Dictámenes adoptados por el Comité de acuerdo con el artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo en relación con las comunicaciones números 3259/2018*.

<sup>46</sup> *Id.*

<sup>47</sup> Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 5.

<sup>48</sup> Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/131/D/3259/2018... *cit.*, párr. 8.4.

(quienes lo llevaron a un lugar de detención donde fue la última vez que se lo vio con vida), y iii) sus familiares lo buscaron de manera insistente mientras que los funcionarios del GATE negaron que estuviera en sus instalaciones.<sup>49</sup>

- El contexto en que ocurrieron los actos criminales, la relevancia de la prueba circunstancial e indiciaria, la inversión en la carga de la prueba y las deficiencias en las investigaciones, como elementos que llevan al Comité de Derechos Humanos a concluir que los hechos descritos constituyen una desaparición forzada atribuible al Estado. Véase, a título ilustrativo, la siguiente afirmación:

9.3 En el presente caso, el Comité toma nota de la afirmación de la autora de que algunos de los hombres que irrumpieron en su domicilio portaban chalecos con la mención “Policía de Escobedo” y que afirmaron haber sido enviados por el gobierno (ver párr. 2.3 supra). Al mismo tiempo, el Comité toma nota de la acreditada presencia policial en las cercanías del domicilio con posterioridad a la desaparición (ver párr. 7.1 y nota al pie 27 supra). El Comité también toma nota de la información presentada por la autora sobre el contexto general de desapariciones forzadas en el Estado parte (ver nota al pie 1 supra) y, en particular, en el estado de Nuevo León (ver nota al pie 2 supra). El Comité también toma nota de los presuntos vínculos entre las fuerzas de seguridad de San Nicolás de los Garza con grupos de la delincuencia organizada y, en particular, con la persona presuntamente responsable de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo (ver párr. 2.11 supra). A la luz de todo lo anterior, el Comité considera que la prueba circunstancial e indiciaria de la participación de agentes estatales en el presente caso son suficientes para invertir la carga probatoria y exigir que el Estado parte deba desvirtuar dicha prueba y refutar que la desaparición le sea atribuible, mediante una investigación llevada a cabo con la debida diligencia.

9.4 El Comité observa que el Estado parte no ha acreditado que la investigación de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo haya sido llevada a cabo con la

---

<sup>49</sup> Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/127/D/2766/2016, *Dictamen aprobado por el Comité al tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2766/2016*, párr. 12.2.

debida diligencia, ni antes ni después de que ello sea reconocido por la propia CDHNL (ver supra párrs. 4.2, 5.1 y 7.5). El Comité observa que en ausencia de contestación del Estado parte sobre las alegaciones relativas al contexto, en particular el contexto específico del estado de Nuevo León y más aún, sobre los supuestos vínculos de elementos policiales de San Nicolás de los Garza con el presunto responsable de la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo, el Comité asigna el debido peso a las alegaciones de la autora. Finalmente, el Comité toma nota de las alegaciones de la autora sobre la contradicción del Estado parte en afirmar que los hechos no fueron cometidos por agentes estatales reconociendo al mismo tiempo que dicha participación configura efectivamente una de las líneas de investigación. Más aún, que es la falta de investigación diligente la que impide excluir la participación directa o indirecta de agentes estatales, fundada en las pruebas circunstanciales e indiciarias existentes (ver párr. 7.4). A la luz de todo lo anterior, el Comité considera que la autora ha justificado sus alegaciones suficientemente y que el Estado parte no ha refutado debidamente que la desaparición del Sr. Rivera Hidalgo sea atribuible al Estado. Por consiguiente, el Comité considera que los hechos descritos constituyen una desaparición forzada atribuible al Estado parte.<sup>50</sup>

- La violación al artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos —derecho a la vida—. Véase, a título ilustrativo, la siguiente afirmación:

9.6 En el presente caso, el Comité toma nota de que los autores alegan que los hechos constituyen una violación del artículo 6, párrafo 1, del Pacto, dadas las circunstancias de la detención del Sr. Téllez Padilla por elementos de la Policía Intermunicipal, sin noticia sobre su destino o paradero. El Comité recuerda que, en los casos de desaparición forzada, la privación de libertad, cuando no se reconoce o se oculta la suerte corrida por la persona desaparecida, sustrae a esta del amparo de la ley y la expone constantemente a un peligro grave para su vida, del que el Estado debe rendir cuentas. En el presente caso, el Estado parte no ha presentado información alguna que indique que haya tomado alguna medida para preservar la vida del Sr. Téllez Padilla

---

<sup>50</sup> Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/131/D/3259/2018... *cit.*, párrs. 9.3 y 9.4.

cuando se encontraba detenido por las autoridades, en violación de lo dispuesto en el artículo 6, párrafo 1, del Pacto.<sup>51</sup>

- La violación al artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos —derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes— en relación con las personas desaparecidas, así como a sus familiares —autoras de la comunicación—. Véase, a título ilustrativo, la siguiente afirmación:

12.7 El Comité toma nota también de que las autoras alegan que los hechos constituyen un trato contrario al artículo 7 del Pacto en perjuicio del Sr. Guajardo Rivas, por el grave sufrimiento y la situación de incertidumbre y afectación a la integridad física y psicológica sufrida a raíz de la desaparición forzada. Igualmente, el Comité nota que, según se desprende de los hechos, el autor habría sido sometido a violencia física durante su detención que constituirían torturas o penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. A falta de información del Estado parte sobre este punto, el Comité considera que los hechos descritos constituyen una vulneración del artículo 7 del Pacto respecto del Sr. Guajardo Rivas. El Comité toma nota igualmente de la afirmación de las autoras relativa a la angustia y el sufrimiento que la desaparición de su familiar y la búsqueda de justicia les han causado. El Comité considera que estos hechos descritos ponen de manifiesto una vulneración del artículo 7 del Pacto respecto de las autoras.<sup>52</sup>

- La violación al artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos —derecho a la libertad y seguridad personales—. Véase, a título ilustrativo, la siguiente afirmación:

9.7 En cuanto a la presunta vulneración del artículo 9 del Pacto, el Comité recuerda su Observación general número 35 en la que observó que la desaparición constituye una forma particularmente grave de reclusión arbitraria.

<sup>51</sup> Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/126/D/2750/2, *Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2750/2016*, párr. 9.6.

<sup>52</sup> Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/127/D/2766/2016... *cit.*, párr. 12.7.

En el presente caso, en tanto la desaparición es atribuible al Estado parte, el Comité considera que la privación de libertad del Sr. Rivera Hidalgo vulneró los derechos que le asisten en virtud del artículo 9 del Pacto.<sup>53</sup>

- La violación al artículo 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos —derecho al reconocimiento a la personalidad jurídica—. Véase, a título ilustrativo, la siguiente afirmación:

9.9 En cuanto a las alegaciones de los autores según las cuales el Sr. Téllez Padilla fue sustraído del amparo de la ley y visto por última vez en poder de las autoridades, en violación del artículo 16 del Pacto, el Comité recuerda que la sustracción deliberada de una persona del amparo de la ley constituye una denegación del derecho de esa persona al reconocimiento de su personalidad jurídica, en particular si se han obstaculizado de manera sistemática los intentos de sus familiares de obtener recursos efectivos. En el presente caso, el Comité observa que el Estado parte no ha proporcionado ninguna explicación convincente sobre la suerte que ha corrido el Sr. Téllez Padilla ni sobre su paradero, y de que estaba en manos de las autoridades del Estado la última vez que fue visto. Por consiguiente, el Comité llega a la conclusión de que la desaparición forzada del Sr. Téllez Padilla lo sustrajo del amparo de la ley y lo privó de su derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, en violación del artículo 16 del Pacto.<sup>54</sup>

- La violación al artículo 2, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos —derecho a un recurso efectivo—. Véase, a título ilustrativo, la siguiente afirmación:

12.11 Finalmente, el Comité toma nota de que las autoras alegan que los hechos constituyen también una violación del artículo 2 párrafo 3 del Pacto, leído conjuntamente con los artículos mencionados anteriormente, dada la falta de investigación independiente, imparcial, pronta, exhaustiva y efectiva de la desaparición forzada de su familiar, según fue inmediatamente

<sup>53</sup> Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/131/D/3259/2018... *cit.*, párr. 9.7.

<sup>54</sup> Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/126/D/2750/2... *cit.*, párr. 9.9.

denunciada. El Comité también toma nota de la afirmación del Estado parte de que su obligación jurídica de investigar ha sido cumplida porque las investigaciones han sido las adecuadas, se han realizado con la debida diligencia, de manera imparcial y exhaustiva. Sin embargo, el Comité observa que transcurridos más de seis años desde la desaparición del Sr. Guajardo Rivas, las investigaciones no han permitido localizar a la persona ni identificar plenamente a las personas responsables, prolongándose injustificadamente. El Comité observa asimismo que, a pesar de que existen tres individuos con orden de aprehensión por el delito de desaparición de persona, uno de los cuales ya se encuentra detenido, ellos son los originalmente identificados por las autoras, sin que el Estado parte demuestre la existencia de líneas de investigación respecto de otros involucrados en la desaparición forzada. En particular, el Comité hace notar las alegaciones de las autoras, no refutadas por el Estado parte, de que no se practicaron a tiempo diligencias oportunas, lo cual conllevó la pérdida de pruebas importantes. Entre ellas, no iniciar la investigación propiamente como una Averiguación Previa el día de la denuncia; no ordenar diligencias de cateo o peritaje en la casa del Sr. Guajardo Rivas o en las instalaciones del GATE donde las autoras habían denunciado haber visto al desaparecido; no ordenar la inspección de la navaja con la que se forzó la entrada de la casa del Sr. Guajardo Rivas y luego extraviarla; no solicitar los retratos hablados de los agentes descritos por las autoras, sino hasta un año después de presentada la denuncia; no confrontar estos retratos una vez realizados con fotografías o realizar otras diligencias con el fin de individualizar a las personas en los retratos; y demorar un año en solicitar una lista de los integrantes del GATE. A la luz de todo lo anterior, el Comité considera que las investigaciones realizadas fueron inefectivas para esclarecer las circunstancias de la desaparición, la suerte y el paradero del Sr. Guajardo Rivas, y para identificar a los responsables. El Comité concluye que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación del artículo 2 párrafo 3 del Pacto, leído conjuntamente con los artículos 6 párrafos 1, 7, 9, y 16 del Pacto respecto del Sr. Guajardo Rivas, y del artículo 2 párrafo 3 del Pacto, leído en relación con el artículo 7 del Pacto respecto de las autoras de la comunicación.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/127/D/2766/2016... *cit.*, párr. 12.11.

- En el caso de Roy Rivera Hidalgo, también se acredita una violación al artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos —derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en la vida privada—:

9.9 El Comité también toma nota de que la autora afirma que los perpetradores de la desaparición de su hijo irrumpieron en su domicilio a la madrugada, robaron diversos objetos de valor (entre ellos dos vehículos) y destruyendo objetos, la casa y su granja, lo que ha supuesto una injerencia ilícita en su vida privada. Ante la falta de observaciones del Estado parte y teniendo en cuenta todas las circunstancias del presente caso, el Comité considera que estos hechos constituyeron una injerencia arbitraria e ilegal en la vida privada de la autora y su domicilio. Por consiguiente, el Comité concluye que el Estado parte ha violado los derechos que asisten a la autora en virtud del artículo 17 del Pacto.<sup>56</sup>

Sobre la base de las violaciones acreditadas en estos tres casos en los que se concluye que existe una desaparición forzada, el Comité de Derechos Humanos ha dispuesto que el Estado mexicano debe:

- i. llevar a cabo una investigación exhaustiva, rigurosa, imparcial, independiente y eficaz sobre las circunstancias de la desaparición;
- ii. poner en libertad de manera inmediata a la persona desaparecida, en caso de que siga recluida en régimen de incomunicación;
- iii. en el supuesto de que la persona desaparecida haya fallecido, entregar sus restos mortales a sus familiares;
- iv. investigar y sancionar cualquier tipo de intervenciones que hayan podido entorpecer la efectividad de los procesos de búsqueda y localización;

---

<sup>56</sup> Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/131/D/3259/2018... *cit.*, párr. 9.9.

- v. proporcionar a los autores de la comunicación información detallada sobre los resultados de la investigación;
- vi. procesar y castigar a las personas halladas responsables de las vulneraciones cometidas y divulgar los resultados de esas actuaciones;
- vii. conceder a las o los autores, así como a la persona desaparecida en caso de seguir con vida, una reparación integral que incluya una indemnización adecuada por las vulneraciones sufridas, así como asistencia médica y psicológica.

Además, el comité ha determinado que el Estado tiene también la obligación de adoptar medidas para evitar que se cometan transgresiones semejantes en el futuro.

En el caso de Jesús Israel Moreno Pérez, el Comité de Derechos Humanos concluye que hay una infracción al artículo 6, párrafo 1 —derecho a la vida—, leído junto con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

12.5 El Comité subraya que el contenido y alcance del derecho a la vida contempla no solamente obligaciones negativas y obligaciones positivas materiales, sino también obligaciones positivas procesales. En efecto, el deber de los Estados partes de proteger el derecho a la vida exige que deban no solamente evitar la privación de la vida, sino también investigar y enjuiciar los posibles casos de privación ilegal de la vida, castigar a los responsables y ofrecer una reparación integral. En particular, el deber de adoptar medidas positivas para proteger el derecho a la vida emana de la obligación general de garantizar los derechos reconocidos en el Pacto, que se establece en el artículo 2, párrafo 1, leído conjuntamente con el artículo 6, así como de la obligación específica de proteger por ley el derecho a la vida, dispuesta en la segunda oración del artículo 6. Así, los Estados partes deben adoptar las medidas preventivas adecuadas para proteger a las personas de una privación ilegal y arbitraria de la vida. Además, los Estados partes deben investigar y, según proceda, enjuiciar a los responsables de esos incidentes; al asegurar que los responsables comparezcan ante la justicia, los Estados partes previenen la

impunidad. Dicha obligación está implícita en la obligación de proteger y se ve reforzada por el deber general de garantizar los derechos reconocidos en el Pacto, que se articula en el artículo 2, párrafo 1, leído conjuntamente con el artículo 6, párrafo 1, y el deber de proporcionar un recurso efectivo a las víctimas de violaciones de los derechos humanos y sus familiares, que se articula en el artículo 2, párrafo 3, del Pacto, leído conjuntamente con el artículo 6, párrafo 1. El Comité se remite asimismo a su jurisprudencia en el sentido de que la investigación penal y el consiguiente enjuiciamiento son recursos necesarios en el caso de violación de derechos humanos como los protegidos en el artículo 6, por lo que puede, por consiguiente, haber violación del Pacto cuando el Estado parte no adopta medidas apropiadas para investigar y castigar a quienes hayan violado esos derechos y ofrecer reparación a las víctimas, e inclusive violación del artículo 6 del Pacto en casos de esfuerzos aparentes de investigación. El Comité considera por ende que la investigación efectiva debe ser considerada como una obligación inherente del derecho a la vida.

[...]

12.7 En conclusión, a la luz de lo señalado en cuanto al incumplimiento por el Estado parte de su obligación de investigar los hechos de manera efectiva, en un contexto de vulnerabilidad en el cual es razonable presumir que el derecho a la vida de Jesús Israel Moreno Pérez fue violado, el Comité declara la violación del artículo 6, párrafo 1, del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3.<sup>57</sup>

En este caso, el Comité de Derechos Humanos sostuvo que el Estado parte debe:

a) llevar a cabo una investigación pronta, efectiva y exhaustiva, independiente e imparcial, y transparente sobre las circunstancias de la desaparición del Sr. Moreno Pérez orientada al establecimiento de la verdad; b) proporcionar a los autores información detallada sobre los resultados de dicha investigación; c) procesar y sancionar a las personas halladas responsables de la desaparición y eventual muerte del Sr. Moreno Pérez y divulgar los resultados de esas actuaciones; d) investigar y

---

<sup>57</sup> Comité de Derechos Humanos, Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2760/2016, CCPR/C/127/D/2760/2016, 12 de noviembre de 2020, párrs. 12.5 y 12.7.

sancionar, si procediere, cualquier intervención de agentes estatales que hayan podido entorpecer la efectividad de los procesos de búsqueda y localización; e) en el supuesto de que el Sr. Moreno Pérez haya fallecido, tratar de localizar sus restos mortales y entregarlos a sus familiares en condiciones dignas; y f) conceder a los autores una reparación integral, que incluya una indemnización adecuada por las vulneraciones sufridas. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar medidas para evitar que se cometan transgresiones semejantes en el futuro.<sup>58</sup>

A abril de 2022, ha trascendido públicamente que hay algunas comunicaciones en materia de desaparición ya sometidas a la consideración del CED y del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.<sup>59</sup>

### c. Las comunicaciones interestatales

Cinco de los órganos creados en virtud de los tratados permiten a un Estado parte presentar una denuncia sobre presuntas violaciones al tratado cometida por otro Estado parte. Este recurso se prevé en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial —artículos 11 a 13—, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos —artículos 41 a 43—, la Convención contra la Tortura —artículo 21—, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares —artículo 76— y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas —artículo 32—. Al igual que para las comunicaciones individuales, se requiere haber agotado los recursos internos. En el caso de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial basta con haber ratificado el tratado internacional; en los otros cuatro supuestos es preciso que se haya aceptado la competencia del comité respectivo con ese propósito. México no ha hecho ninguna de estas declaratorias de aceptación de competencia. Tanto la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establecen un

<sup>58</sup> *Ibid.*, párr. 14.

<sup>59</sup> V. «<https://www.idheas.org.mx>».

procedimiento para el arreglo de este tipo de comunicaciones mediante el establecimiento de una comisión especial de conciliación.

La Convención Internacional regula este procedimiento en su artículo 32:

Cada Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple con las obligaciones que le impone la presente Convención. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración, ni una comunicación presentada por un Estado Parte que no haya hecho dicha declaración.

Esta atribución de los órganos creados en virtud de los tratados ha sido marginalmente utilizada por los Estados. En realidad, sólo se ha empleado recientemente en el marco de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial en tres casos.<sup>60</sup> Ninguna de estas comunicaciones involucra hechos relativos a la desaparición de personas.

#### d. Las investigaciones

Seis de los órganos creados en virtud de tratados tienen la competencia para activar investigaciones si reciben información fidedigna sobre violaciones graves o sistemáticas a los tratados en un Estado parte: el Comité contra la Tortura, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Comité contra la Desaparición Forzada, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Comité de los Derechos del Niño.

---

<sup>60</sup> V. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Decision on the admissibility of the inter-State communication submitted by the State of Palestine against Israel*; *Decision of the ad hoc Conciliation Commission on the request for suspension submitted by Qatar concerning the interstate communication Qatar v. the United Arab Emirates*; *Decision of the ad hoc Conciliation Commission on the request for suspension submitted by Qatar concerning the interstate communication Qatar v. the Kingdom of Saudi Arabia*.

En el caso del Comité contra la Desaparición Forzada se asume como una facultad derivada en automático por haber ratificado la Convención Internacional en la materia. Al ratificar la Convención Internacional contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, México *no* declaró que *no* reconocía la competencia del Comité contra la Tortura para realizar investigaciones —por lo que la asumió desde que se adhirió en 1986 a dicho instrumento internacional—. Por lo que hace a los comités a los que se requiere reconocer la facultad para realizar investigaciones, México ya lo hizo en relación con el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Empero, el país aún no ratifica los protocolos facultativos que habilitan al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y al Comité de los Derechos del Niño a realizar investigaciones de esta naturaleza.

Dichas investigaciones se realizan *in situ* y quedan a cargo de una delegación nombrada por el órgano creado en virtud del tratado. Durante la visita se sostienen encuentros con los actores relevantes y se visitan lugares relevantes para el mandato del órgano, lo que permite recabar información de primera mano y en forma directa. Derivado de la visita, el órgano creado en virtud del tratado adopta un informe, mismo que alberga los hallazgos y recomendaciones.

La Convención Internacional regula esta atribución en su artículo 33:

#### Artículo 33

1. Si el Comité recibe información fidedigna que revele violaciones graves de las disposiciones de la presente Convención por un Estado Parte podrá, después de consultar con dicho Estado, solicitar a uno o varios de sus miembros que efectúen una visita al mismo y le informen al respecto sin demora.
2. El Comité informará por escrito al Estado Parte interesado de su intención de efectuar una visita, señalando la composición de la delegación y el objeto de la visita. El Estado Parte dará su respuesta en un plazo razonable.
3. Ante una solicitud motivada del Estado Parte, el Comité podrá decidir postergar o cancelar la visita.

4. Si el Estado Parte otorga su acuerdo a la visita, el Comité y el Estado Parte de que se trate, cooperarán para definir las modalidades de aquélla y el Estado Parte ofrecerá todas las facilidades necesarias para su desarrollo.
5. El Comité comunicará al Estado Parte de que se trate sus observaciones y recomendaciones como resultado de la visita.<sup>61</sup>

En noviembre de 2021, el Comité contra la Desaparición Forzada realizó una visita a México. Se trata de la primera visita del comité a cualquier país que haya ratificado la Convención Internacional. Se ha anunciado que la segunda visita de esta naturaleza por parte del CED se llevará a cabo en 2022 en Irak.

El comité solicitó desde 2013 la visita a México. Luego de ocho años de intercambios de comunicaciones se realizó, como se ha comentado, en noviembre de 2021. Durante la visita, la delegación del comité, integrada por cuatro de sus miembros, estuvo en 13 entidades federativas, sostuvo reuniones con más de 82 instituciones, visitó algunos centros de privación de la libertad y acompañó exhumaciones y jornadas de búsqueda.<sup>62</sup> El informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención Internacional se aprobó en el marco de su 22º periodo de sesiones y se hizo público el 12 de abril de 2022.

En su informe, el comité reconoce “los importantes avances normativos, institucionales y jurisprudenciales que se han dado en el Estado parte”.<sup>63</sup> Dentro de esos avances, por ejemplo, el CED “celebra la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que reconoce el carácter vinculante de las recomendaciones adoptadas por el Comité en el contexto del procedimiento de acciones urgentes en virtud del artículo 30 de la Convención”.<sup>64</sup>

---

<sup>61</sup> Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, art. 33.

<sup>62</sup> Cf. Comité contra la Desaparición Forzada, CED/C/R.9, Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención, *Información sobre la visita, hallazgos y primera parte de las recomendaciones* (art. 33, párr. 1), párrs. 2 y 3.

<sup>63</sup> *Ibid.*, párr. 5.

<sup>64</sup> *Ibid.*, párr. 9.

Al hacer un análisis del contexto y tendencias observadas, el CED refiere, como parte del fenómeno de las desapariciones en México, una cifra que se aproximaba ya en ese momento a las cien mil personas desaparecidas, según datos del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas. De éstas, un porcentaje superior al 98% habrían ocurrido a partir de 2006, momento desde el cual “se puso en marcha una política caracterizada por el despliegue de las fuerzas armadas para cumplir funciones de seguridad pública”.<sup>65</sup>

El CED registra que las desapariciones forzadas “continúan siendo cometidas directamente por agentes públicos del ámbito federal, estatal y municipal. Además, la delincuencia organizada se ha convertido en un perpetrador central de desapariciones, con diversas formas de connivencia y diversos grados de participación, aquiescencia u omisión de servidores públicos”.<sup>66</sup>

El CED hace notar el impacto diferenciado en determinados grupos poblacionales,<sup>67</sup> así como los patrones registrados en algunas entidades federativas.<sup>68</sup> Sobre esa base, el CED “reitera su profunda preocupación porque se mantiene una situación generalizada de desapariciones en gran parte del territorio nacional, frente a la cual imperan una impunidad casi absoluta y la revictimización”.<sup>69</sup>

Sobre la “impunidad casi absoluta”, el CED indica que, “según la información proporcionada por el Estado parte, al 26 de noviembre de 2021, sólo un mínimo porcentaje de los casos de desaparición de personas, entre el 2% y el 6%, habían sido judicializados, y sólo se habían emitido 36 sentencias en casos de desaparición de personas a nivel nacional”.<sup>70</sup> En dicho apartado, el CED refiere que a “ello se suma la actitud, pasiva muchas veces, de las instituciones judiciales frente a un fenómeno tan grave como la desaparición de personas, cuya atención es responsabilidad de todos los ámbitos del poder público. Lo anterior contribuye a la

<sup>65</sup> *Ibid.*, párrs. 11 y 12.

<sup>66</sup> *Ibid.*, párr. 13.

<sup>67</sup> *Cf. Ibid.*, párrs. 14 al 22.

<sup>68</sup> *Cf. Ibid.*, párr. 23.

<sup>69</sup> *Ibid.*, párr. 24.

<sup>70</sup> *Ibid.*, párr. 25.

notable falta de confianza de las víctimas en las instituciones, que a su vez resulta en un alto número de casos no reportados o denunciados”.<sup>71</sup>

Sobre este apartado, el CED concluye lo siguiente:

La impunidad en México es un rasgo estructural que favorece la reproducción y el encubrimiento de las desapariciones forzadas y pone en peligro y causa zozobra a las víctimas, a quienes defienden y promueven sus derechos, a los servidores públicos que buscan a las personas desaparecidas e investigan sus casos y a la sociedad en su conjunto. La impunidad, además, opera como factor de revictimización y socava el impacto de cualquier iniciativa para erradicar y prevenir las desapariciones forzadas [...]. La lucha contra la impunidad de las desapariciones en México es, por tanto, impostergable.<sup>72</sup>

El CED también expresa su “profunda preocupación” por la “crisis forense” que enfrenta el país, ya que, a partir de datos públicos, “más de 52.000 personas fallecidas sin identificar yacen actualmente en fosas comunes, instalaciones de los servicios forenses, universidades y centros de resguardo forense”.<sup>73</sup>

Ante este panorama, el CED insta a la “adopción e implementación urgente de una Política Nacional de Prevención y Erradicación de las desapariciones”.<sup>74</sup> Para el CED, las condiciones mínimas para dicha política nacional son las siguientes:

- Reconocer y tomar en consideración los criterios de responsabilidad de los servidores públicos y erradicar las causas estructurales de la impunidad.<sup>75</sup> En este apartado el CED formula dos recomendaciones:

42. El Comité considera primordial que todas las autoridades reconozcan las distintas formas de responsabilidad del Estado parte en los casos de desapa-

<sup>71</sup> *Ibid.*, párr. 26.

<sup>72</sup> *Ibid.*, párr. 27.

<sup>73</sup> *Ibid.*, párrs. 28 y 29.

<sup>74</sup> *Ibid.*, párrs. 30 al 37.

<sup>75</sup> *Cf. Ibid.*, párrs. 39 al 43.

rición y las tomen en consideración a la hora de diseñar e implementar la política nacional de prevención y erradicación de la desaparición forzada.

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

- Abandonar el enfoque de militarización de la seguridad pública.<sup>76</sup> En este apartado, el CED alude a las acciones de inconstitucionalidad presentadas ante la SCJN contra algunas de las leyes y acuerdos presidenciales derivados de la reforma constitucional de 2019 que crea a la Guardia Nacional. Sobre este enfoque, el CED:

[...] insta al Estado a abandonar el enfoque militarizado de seguridad pública. La política pública de seguridad debe construirse en plena concordancia con los principios internacionales de derechos humanos y garantizar el carácter civil de las instituciones de seguridad, conforme al artículo 21 de la Constitución. Por lo tanto, el Comité reitera su recomendación de fortalecer a las fuerzas civiles del orden y requiere al Estado parte establecer un plan de retiro ordenado, inmediato y verificable de las fuerzas militares de las tareas de seguridad pública.<sup>77</sup>

- Visibilizar, informar y sensibilizar sobre las desapariciones en México;<sup>78</sup>
- Implementar debidamente el marco normativo, jurisprudencial e institucional en todo el país.<sup>79</sup> Sobre este apartado, al CED:

[...] le preocupa que muchas de las herramientas disponibles sigan siendo poco conocidas y aplicadas. Pocos fiscales desarrollan el análisis de contexto

<sup>76</sup> Cf. *Ibid.*, párrs. 44 al 48.

<sup>77</sup> *Ibid.*, párr. 48.

<sup>78</sup> Cf. *Ibid.*, párrs. 49 al 56.

<sup>79</sup> Cf. *Ibid.*, párrs. 57 al 62.

y aplican los protocolos de búsqueda y de investigación. Y, lamentablemente, muy pocos jueces aplican el *habeas corpus* o “amparo buscador”, previsto en la Constitución y la Ley de Amparo de 2013, que les faculta para ordenar a otra autoridad a dar información y presentar a la persona en su poder o trasladarse a los lugares donde presumiblemente se encontraría la víctima para recabar información de manera directa.<sup>80</sup>

Sobre este tema en particular, el CED afirma:

El Estado parte debe desarrollar un programa de formación integral sobre las desapariciones, que contemple procesos de capacitación coordinados y continuos y asegure la apropiación de los marcos institucionales, jurisprudenciales y normativos nacionales e internacionales relacionados con las desapariciones y la lucha contra la impunidad. Estos programas deben promover el uso de las herramientas establecidas, tales como [...] el uso del *habeas corpus* o amparo buscador.<sup>81</sup>

[...]

El Estado parte debe garantizar que todas las autoridades actúen en conformidad con los criterios establecidos por la decisión de la Suprema Corte de Justicia de junio de 2021 que declara el carácter vinculante de las acciones urgentes requeridas por el Comité. Además, debe instaurar mecanismos que garanticen la implementación efectiva de los dictámenes de los órganos de tratado de las Naciones Unidas y otros mecanismos internacionales de Derechos Humanos.<sup>82</sup>

EL CED identifica 10 prioridades que debe atender la política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones forzadas:

- i. Fortalecer las instituciones y los procesos de búsqueda e investigación;<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> *Ibid.*, párr. 59.

<sup>81</sup> *Ibid.*, párr. 65.

<sup>82</sup> *Ibid.*, párr. 69.

<sup>83</sup> Cf. Comité contra la Desaparición Forzada, CED/C/R.9, *op. cit.*, *Observaciones y segunda parte de las recomendaciones* (art. 33, párr. 5), párrs. 2 al 25.

- ii. Garantizar la coordinación sistemática y efectiva de las instituciones;<sup>84</sup>
- iii. Remover los obstáculos que impiden la judicialización de los casos de desaparición forzada;<sup>85</sup>
- iv. Atender debidamente a las desapariciones ocurridas en el contexto migratorio;<sup>86</sup>
- v. Facilitar los procesos de búsqueda, investigación, reparación y memoria relacionados con los casos más antiguos;<sup>87</sup>
- vi. Atender la crisis forense;<sup>88</sup>
- vii. Facilitar el acceso a la búsqueda, verdad, justicia y reparación con enfoque diferencial;<sup>89</sup>
- viii. Reconocer el papel de las víctimas y atender debidamente sus necesidades de atención y protección;<sup>90</sup>
- ix. Proteger a los servidores públicos involucrados en las búsquedas e investigaciones, y<sup>91</sup>
- x. Registrar para establecer estrategias eficientes de prevención y erradicación de las desapariciones forzadas.<sup>92</sup>

Sobre cada una de estas prioridades, el CED indica sus preocupaciones y formula recomendaciones puntuales. Si bien todos estos apartados son relevantes y en todos ellos el papel del actor judicial es vital, para dicha esfera del quehacer del Estado destaca el relativo a la remoción de los obstáculos que impiden la judicialización de los casos de desaparición forzada. Sobre este tema el CED sostiene:

33. La judicialización de los casos de desaparición forzada sigue siendo una excepción. El Comité está preocupado por las prácticas que retardan las investigaciones y obstaculizan la judicialización de estos casos. Se advierte la fragmentación de los

<sup>84</sup> *Ibid.*, párrs. 26 al 32.

<sup>85</sup> *Ibid.*, párrs. 33 al 35.

<sup>86</sup> *Ibid.*, párrs. 36 al 53.

<sup>87</sup> *Ibid.*, párrs. 54 al 56.

<sup>88</sup> *Ibid.*, párrs. 57 al 71.

<sup>89</sup> *Ibid.*, párrs. 72 al 75.

<sup>90</sup> *Ibid.*, párrs. 76 al 100.

<sup>91</sup> *Ibid.*, párrs. 101 al 103.

<sup>92</sup> *Ibid.*, párrs. 104 al 112.

procesos en distintas jurisdicciones; el excesivo formalismo; y la admisión de amparos presentados de forma abusiva para impedir la adopción de medidas contra los perpetradores que obstaculizan la justicia. También se advierte una diversidad de criterios de interpretación de la norma constitucional para determinar la competencia de los tribunales encargados de conocer los casos del sistema procesal acusatorio y del sistema procesal mixto. Lo mismo sucede respecto de la determinación de competencias entre jueces de control y jueces de distrito en procesos penales federales en razón de la especialidad. Dichas prácticas dilatan los procesos y obstruyen el acceso a la justicia en la casi totalidad de los casos, incluso para los casos paradigmáticos como el de Ayotzinapa.

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

35. De la misma manera, urge que el Poder Judicial garantice la seguridad jurídica definiendo criterios uniformes sobre la determinación de la competencia entre el actual sistema procesal acusatorio, el anterior sistema procesal mixto y los procesos penales federales especializados. Igualmente, insta el Estado parte a que: a) haga uso de la atribución de concentración prescrita en el artículo 100 de la Constitución y el artículo 86 de la Nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en casos de desaparición forzada; b) adopte normas semejantes a nivel local; c) elimine el uso excesivo del formalismo procesal para dar mayor celeridad a la acción de la justicia; y d) adopte medidas para evitar el uso abusivo del amparo y de otras medidas similares orientadas a obstruir la justicia, impedir que se descubra la verdad sobre los hechos y se sancione a los responsables.<sup>93</sup>

El CED concluye su informe afirmando:

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

---

<sup>93</sup> *Ibid.*, párrs. 33 al 15.

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

115. La política nacional de prevención y de erradicación no debe limitarse a la prevención operativa, destinada únicamente a evitar amenazas concretas de las desapariciones y otras violaciones de los derechos humanos, o tan solo a reducir las desapariciones en curso. Se trata de impedir las violaciones sistémicas y combatir la impunidad de las desapariciones forzadas, tanto de las presentes como de las del pasado.<sup>94</sup>

El informe del CED traza una clara ruta de acción en materia de protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. Al apelar a la adopción de una política de Estado, el actor judicial está obligado a involucrarse activa y decididamente en el marco de sus competencias en la prevención, erradicación y sanción de la conducta, así como en la atención, protección y reparación a las víctimas.

Cabe añadir que la competencia de los órganos de supervisión de los tratados que se aborda en el presente apartado —las investigaciones—, también ha sido ejercida respecto a México por el Comité contra la Tortura y por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Si bien sus informes tienen más de quince años, el grueso de sus recomendaciones sigue vigente, de tal forma que pueden contribuir a la prevención de conductas relacionadas directamente con el tema de la desaparición forzada y a auspiciar la adopción de un enfoque diferenciado en favor de los derechos de las mujeres. En México, según cifras oficiales, aproximadamente una cuarta parte de las personas desaparecidas son mujeres.

También se podrían retomar las investigaciones que los órganos creados en virtud de los tratados han realizado a otros países y extraer las lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones que ahí se registran para aplicarlas en el país.

---

<sup>94</sup> *Ibid.*, párrs. 113 al 115.

#### d. Observaciones generales o recomendaciones generales

Cada uno de los órganos creados en virtud de tratados tiene la competencia para publicar en forma de observaciones generales o recomendaciones generales su interpretación acerca de las disposiciones de su respectivo tratado o protocolo facultativo. Estos estándares de los comités comprenden diversos temas de particular relevancia.

El Comité contra la Desaparición Forzada ha iniciado el proceso tendiente a adoptar su primera Observación General. Según lo anunciado, versará sobre las desapariciones forzadas en el contexto de la migración,<sup>95</sup> tema fundamental en México.

Ahora bien, otros órganos de supervisión de tratados han aprobado observaciones o recomendaciones generales útiles para la materia del presente manual. Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos adoptó la Observación General núm. 36, sobre el artículo 6 —derecho a la vida—. En ésta, el Comité de Derechos Humanos sostiene lo siguiente:

57. El derecho a la vida garantizado por el artículo 6 del Pacto, incluido el derecho a la protección de la vida en virtud del artículo 6, párrafo 1, puede tener elementos comunes con el derecho a la seguridad personal garantizado por el artículo 9, párrafo 1. Las formas extremas de reclusión arbitraria que constituyen por sí mismas una amenaza para la vida, en particular la desaparición forzada, vulneran los derechos a la libertad personal y a la seguridad personal y son incompatibles con el derecho a la vida (véase también el párr. 58). La inobservancia de las garantías procesales previstas en el artículo 9, párrafos 3 y 4, destinadas, entre otras cosas, a prevenir las desapariciones, también podría conducir a una violación del artículo 6.

58. La desaparición forzada constituye una sucesión única e integrada de actos y omisiones que representan una amenaza grave para la vida. La privación de libertad

---

<sup>95</sup> V. Consulta sobre el proyecto de Observación General núm. 1 *sobre las desapariciones forzadas en el contexto de la migración*. Disponible en «<https://www.ohchr.org/es/events/days-general-discussion-dgd/2022/consultation-draft-general-comment-no-1-enforced>».

de una persona, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o la ocultación de la suerte que ha corrido la persona desaparecida, equivale a sustraerla del amparo de la ley y la expone a un riesgo constante y grave para su vida del que es responsable el Estado. Constituye, por ende, una violación del derecho a la vida y otros derechos reconocidos en el Pacto, en particular el artículo 7 (prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes), el artículo 9 (libertad y seguridad personales) y el artículo 16 (derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica). Los Estados partes deben adoptar medidas apropiadas para prevenir las desapariciones forzadas y llevar a cabo una investigación pronta y eficaz para dilucidar la suerte y el paradero de las posibles víctimas de desaparición forzada. Los Estados partes también deberían velar por que las desapariciones forzadas se castiguen con sanciones penales apropiadas e introducir procedimientos rápidos y eficaces para someter los casos de desaparición a una investigación exhaustiva realizada por órganos independientes e imparciales que, por lo general, actúen en el marco del sistema ordinario de justicia penal. Los Estados partes deberían enjuiciar a los autores de tales acciones u omisiones y velar por que las víctimas de una desaparición forzada y sus familiares conozcan los resultados de la investigación y reciban una reparación integral. En ningún caso se debería obligar a las familias de las víctimas de desaparición forzada a declarar su muerte para tener derecho a la reparación. Asimismo, los Estados partes deberían facilitar a las familias de las personas desaparecidas los medios para regularizar su situación jurídica respecto de las personas desaparecidas, una vez transcurrido un plazo adecuado.<sup>96</sup>

#### e. Las acciones urgentes del Comité contra la Desaparición Forzada

El CED cuenta con una atribución única no prevista en ningún otro tratado internacional del sistema universal, dígase, la emisión de acciones urgentes. También conocido como el *habeas corpus internacional*, el procedimiento de acciones urgentes surge de la necesidad imperiosa de esclarecer sin demora la suerte o el paradero de las personas desaparecidas. Este procedimiento aplica a todos los Estados

---

<sup>96</sup> Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/GC/36, Observación General núm. 36, art. 6 *sobre el derecho a la vida*, párrs. 57 y 58.

partes de la Convención Internacional, sin que se requiera de una declaración especial de aceptación de competencia. Con este procedimiento no se pretende establecer la responsabilidad del Estado parte; su objetivo es que se busque y localice a la persona desaparecida.

#### Artículo 30

1. El Comité podrá examinar, de manera urgente, toda petición presentada por los allegados de una persona desaparecida, sus representantes legales, sus abogados o las personas autorizadas por ellos, así como todo aquel que tenga un interés legítimo, a fin de que se busque y localice a una persona desaparecida.

2. Si el Comité considera que la petición de actuar de manera urgente presentada en virtud del párrafo 1 del presente artículo:

a) No carece manifiestamente de fundamento;

b) No es un abuso del derecho a presentar tales peticiones;

c) Se ha presentado previamente y en la forma debida a los órganos competentes del Estado Parte interesado, tales como las autoridades encargadas de efectuar las investigaciones, cuando tal posibilidad existe;

d) No es incompatible con las disposiciones de esta Convención; y

e) No está siendo tratada en otra instancia internacional de examen o arreglo de la misma naturaleza; solicitará al Estado Parte interesado que le proporcione, en el plazo que el Comité determine, información sobre la situación de dicha persona.

3. Habida cuenta de la información proporcionada por el Estado Parte interesado de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo, el Comité podrá transmitir sus recomendaciones al Estado Parte e incluir una petición de que adopte todas las medidas necesarias, incluidas medidas cautelares, para localizar y proteger a la persona de conformidad con la presente Convención, y podrá solicitar que informe al Comité, en el plazo que éste determine, sobre las medidas que tome, teniendo en cuenta la urgencia de la situación. El Comité informará a la persona que

presentó la petición de acción urgente sobre sus recomendaciones y sobre las informaciones transmitidas por el Estado Parte cuando éstas estén disponibles.

4. El Comité proseguirá sus esfuerzos para colaborar con el Estado Parte mientras la suerte de la persona desaparecida no haya sido esclarecida. El Comité mantendrá informado al autor de la petición.

En el último informe sobre las peticiones de acción urgente presentadas con base en el artículo 30 de la Convención Internacional elaborado por el CED se refleja que, al 15 de septiembre de 2021, México es el segundo país a nivel mundial con el mayor número de acciones urgentes —437—, lo que representa el 31% del total, sólo superado por Irak.<sup>97</sup>

Con relación a las tendencias observadas durante el periodo abarcado por el informe, el CED sostiene lo siguiente:

25. Como ya señaló en su anterior informe, el Comité siguió observando, durante el período examinado, falta de coordinación entre las autoridades federales y estatales encargadas de la búsqueda y la investigación, por ejemplo, en lo tocante a la definición de sus respectivas responsabilidades y el intercambio de información sobre las medidas adoptadas y los resultados obtenidos, lo que en ocasiones da lugar a la duplicación de actividades en los planos federal y estatal. En esos casos, el Comité ha recomendado sistemáticamente que se establezca una coordinación entre las autoridades que realizan las investigaciones a nivel federal y a nivel estatal, entre otras cosas, definiendo claramente sus respectivas funciones.

26. El Comité siguió haciendo hincapié en la obligación que incumbía al Estado parte en virtud de la Convención de garantizar que las víctimas fueran informadas periódicamente sobre las medidas adoptadas por las autoridades encargadas de la búsqueda e investigación y de hacerlas partícipes en el proceso. Los autores de las peticiones siguieron afirmando que, en muchos casos, las autoridades encargadas de la búsqueda e investigación estaban directa o indirectamente involucradas

---

<sup>97</sup> V. Comité contra la Desaparición Forzada, CED/C/21/2, Informe sobre las peticiones de acción urgente presentadas en virtud del artículo 30 de la Convención.

en los hechos que rodeaban a las desapariciones y que los procesos de búsqueda e investigación se habían quedado estancados. En esos casos, el Comité recalcó al Estado parte la importancia de establecer mecanismos para exigir responsabilidades a los funcionarios públicos encargados de las tareas de búsqueda e investigación y le pidió que investigara las afirmaciones de que esos funcionarios habían obstaculizado las actuaciones. Por último, los autores siguieron haciendo referencia a las dificultades encontradas por los familiares de las personas desaparecidas para acceder a las medidas de apoyo a que tenían derecho en virtud de la legislación nacional y del artículo 24, párrafo 6, de la Convención. En todos esos casos, el Comité indicó al Estado parte las medidas que era necesario adoptar en función de las necesidades específicas de los familiares de la persona desaparecida, en relación con cuestiones como el acceso a la alimentación, la educación, la vivienda o los servicios de atención de la salud. Asimismo, recordó la obligación que incumbía a las autoridades competentes del Estado parte de informar a los familiares de la persona desaparecida acerca del contenido, el alcance y los plazos del apoyo que podían recibir de esas autoridades. El Comité pidió al Estado parte que se asegurara de que, al formular y revisar los planes de apoyo, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas tuviera debidamente en cuenta la situación y las necesidades de las personas a las que iban dirigidos.<sup>98</sup>

Estas tendencias, más las identificadas en el informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la convención, podrían ser transformadas positivamente. Lo anterior tomando como referencia ineludible, pues se trata de un precedente obligatorio, la decisión de junio de 2021 de la SCJN que reconoce la obligatoriedad de las acciones urgentes.<sup>99</sup> Esta sentencia, como ya se ha dicho, fue ampliamente aplaudida y de la cual se derivaron varios criterios, entre otros, los siguientes dos:

DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. LAS ACCIONES URGENTES EMITIDAS POR EL COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA DE LAS NACIONES UNIDAS SON OBLIGATORIAS PARA LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE LA BÚSQUEDA DE LAS PERSONAS DESAPARECIDAS.<sup>100</sup>

<sup>98</sup> *Ibid.*, párrs. 25 y 26.

<sup>99</sup> V. SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 1077/2019... *cit.*

<sup>100</sup> *Id.*

DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. EL CUMPLIMIENTO DE LAS ACCIONES URGENTES DICTADAS POR EL COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA DE LAS NACIONES UNIDAS PUEDE Y DEBE SER SUPERVISADO JUDICIAL Y CONSTITUCIONALMENTE.<sup>101</sup>

La experiencia acumulada del comité durante sus primeros ocho años de existencia en el ámbito de las acciones urgentes sirvió de base, entre otros factores, para la elaboración de los Principios rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, analizados previamente.<sup>102</sup>

#### f. Las medidas cautelares

Algunos de los órganos creados en virtud de los tratados tienen la competencia para emitir medidas cautelares. En el caso del CED, dicha atribución se puede ejercer con fundamento en dos de las atribuciones previamente descritas: las acciones urgentes y las comunicaciones individuales. La adopción de las medidas cautelares, en el marco de las acciones urgentes, tiene por objeto “localizar y proteger a la persona”.<sup>103</sup> La adopción de las medidas cautelares en el marco de las comunicaciones individuales tiene por objeto “evitar daños irreparables a la víctima o las víctimas”.<sup>104</sup>

Respecto de México, el CED ha dictado una serie de medidas cautelares en los cientos de acciones urgentes emitidas.

#### g. Llamamiento urgente a la Asamblea General en virtud de la Convención Internacional para la protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas

Otra facultad que de manera única tiene el Comité contra la Desaparición Forzada se encuentra prevista en el artículo 34 de la Convención Internacional:

---

<sup>101</sup> *Id.*

<sup>102</sup> Comité contra la Desaparición Forzada, Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas, *Introducción*, párr. 2.

<sup>103</sup> Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, art. 30, párr. 3.

<sup>104</sup> *Ibid.*, art. 31, párr. 4.

Si el Comité recibe información que, a su juicio, contiene indicios bien fundados de que la desaparición forzada se practica de forma generalizada o sistemática en el territorio bajo la jurisdicción de un Estado Parte, y tras haber solicitado del Estado Parte interesado toda la información pertinente sobre esa situación, podrá llevar la cuestión, con carácter urgente, a la consideración de la Asamblea General de las Naciones Unidas, por medio del Secretario General de las Naciones Unidas.

Esta atribución no requiere de una declaración especial de aceptación de los Estados parte; basta con haber ratificado la Convención Internacional. Para abril de 2022, esta atribución no se ha ejercido.

#### h. El Subcomité para la Prevención de la Tortura y el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura

El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura insta un mecanismo innovador para ayudar a los Estados parte a prevenir y combatir la tortura y otras formas de malos tratos, un sistema de visitas periódicas a todos los lugares en que haya o pueda haber personas privadas de libertad. Se trata de un mecanismo de doble control que se despliega tanto por el Subcomité para la Prevención de la Tortura como por los mecanismos nacionales de prevención que cada Estado parte debe establecer. Las funciones del Subcomité para la Prevención de la Tortura y del Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura pueden ser útiles para evitar y combatir las desapariciones forzadas. El Subcomité para la Prevención de la Tortura ha visitado en dos ocasiones México —en 2008 y en 2016—. Sus dos informes son de carácter público conforme a lo dispuesto por el artículo 16 del Protocolo Facultativo.

## 2. Los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos

El Consejo de Derechos Humanos es un organismo intergubernamental de la ONU responsable de la promoción y protección de todos los derechos humanos en todo el mundo. Dentro de sus múltiples atribuciones está la facultad para

crear procedimientos especiales conformados por personas expertas independientes. De denominación variada —Grupo de Trabajo, Relatoría Especial o Experto Independiente—, para abril de 2022 estaban en funcionamiento 45 mandatos temáticos y 13 mandatos de país.

Los mandatos de los procedimientos especiales se determinan en la resolución del Consejo de Derechos Humanos que los crea o renueva. En términos generales, éstos realizan visitas a los países, actúan sobre casos o situaciones específicas, contribuyen a la elaboración de estándares internacionales, brindan cooperación técnica, alertan sobre determinadas situaciones, promueven los derechos humanos y emiten comunicados de prensa. Todos los procedimientos especiales informan anualmente al Consejo de Derechos Humanos. La mayoría de ellos también lo hacen ante la Asamblea General de la ONU.

El primer procedimiento especial temático creado a nivel mundial es el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias —en adelante el Grupo de Trabajo—, el cual fue establecido en 1980 a través de la resolución 20 (XXXVI). Desde entonces, su mandato se ha renovado periódicamente. La resolución más reciente de renovación se aprobó en octubre de 2020. El Grupo de Trabajo se integra por cinco personas expertas independientes, designadas por el propio Consejo de Derechos Humanos.

En razón de que los procedimientos especiales son mecanismos basados en la Carta de la ONU, el Grupo de Trabajo tiene competencia sobre todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, con independencia de si han ratificado alguna convención en específico. El Grupo de Trabajo tiene una función primordialmente humanitaria, pues ayuda a las familias a determinar la suerte o el paradero de las personas desaparecidas. Para ello, el Grupo de Trabajo actúa como un canal de comunicación entre los familiares de las víctimas de desaparición forzada, y otras fuentes que denuncian casos, y los gobiernos concernidos. El Grupo de Trabajo recibe, examina y transmite a los gobiernos los reportes de desapariciones y les requiere realizar investigaciones e informar acerca de sus resultados. Los casos se mantienen abiertos hasta que la suerte o el paradero de la persona desaparecida haya sido determinada.

El Grupo de Trabajo es también el procedimiento especial del Consejo de Derechos Humanos encargado de monitorear la implementación de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. El Grupo de Trabajo desarrolla su trabajo principalmente a través de:

- *Llamamientos urgentes*: proceden ante denuncias relativas a personas que habrían sido detenidas, recluidas, secuestradas o privadas de su libertad de otro modo; o que habrían sido víctimas de desaparición forzada o corrían el riesgo de serlo.
- *Intervención inmediata*: proceden ante denuncias de acoso, amenazas, intimidación, represalias o persecución contra familiares de personas desaparecidas, defensores de derechos humanos y testigos de desapariciones. Se transmiten a los gobiernos, a quienes se les solicita que tomen medidas de protección.
- *Alegaciones generales*: se transmiten a los Estados ante denuncias relativas a obstáculos en la aplicación de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.
- *Visitas*: el Grupo de Trabajo puede formular visitas a los países con el objetivo de recabar información de primera mano sobre la situación de las desapariciones forzadas. Durante la visita, el Grupo de Trabajo se reúne con diversos actores relevantes. Derivado de las visitas se adopta un informe de misión que tienen por objetivo contribuir a erradicar las desapariciones forzadas y promover la adopción de medidas de solución. El Grupo de Trabajo puede realizar informes de seguimiento.

El Grupo de Trabajo ha ejercido estas funciones con relación a México de una manera destacada. Particularmente relevante fue la visita ocurrida en el país en 2011<sup>105</sup> y su informe de seguimiento de 2015.<sup>106</sup> En ambos informes, el Grupo

<sup>105</sup> V. Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/19/58/ Add.2, Informe de misión a México.

<sup>106</sup> V. Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/30/38/ Add.4, Informe de seguimiento a las recomendaciones formuladas por el Grupo de Trabajo.

de Trabajo se refiere un catálogo amplio de recomendaciones para enfrentar las desapariciones forzadas; en temas tales como el marco legislativo, las medidas de prevención y seguridad, el derecho a la justicia y a la protección judicial, el derecho a la verdad y los grupos en situación de particular vulnerabilidad. La esencia de ambos informes se mantiene vigente en gran parte, sobre todo por lo que ve a la implementación efectiva de las medidas estructurales recomendadas.

Por otra parte, el Grupo de Trabajo adopta un informe anual en el que recoge las actividades, las comunicaciones y los casos que examinó, aborda temas de relevancia para su mandato, formula observaciones sobre situaciones en países específicos que suscitan especial preocupación y cierra con un apartado de conclusiones y recomendaciones. En los últimos informes anuales del Grupo de Trabajo se ha incluido a México, dando cuenta de los avances y aspectos de preocupación más relevantes que se han registrado en el año.

El Grupo de Trabajo también elabora estudios temáticos ligados a su mandato. Para el presente manual es particularmente relevante el Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de las normas y políticas públicas para la investigación eficaz de las desapariciones forzadas, adoptado en 2020.<sup>107</sup> En el informe, el Grupo de Trabajo alerta sobre la impunidad que caracteriza a las desapariciones forzadas, lo cual “puede tener un efecto multiplicador, que causa más sufrimiento y angustia a las víctimas y sus familias”.<sup>108</sup> El Grupo de Trabajo llega a “la conclusión de que una investigación eficaz de las desapariciones forzadas debe incluir información sobre el paradero y la suerte de las personas desaparecidas, las circunstancias de su desaparición y la identidad de los autores”.<sup>109</sup>

El informe formula una serie de recomendaciones a los Estados. Aquí se enlistan tres de ellas a título ilustrativo que son de particular notoriedad para las actoras y los actores judiciales:

---

<sup>107</sup> Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/45/13/Add.3, Informe acerca de las normas y políticas públicas para la investigación eficaz de las desapariciones forzadas.

<sup>108</sup> *Ibid.*, p. 94.

<sup>109</sup> *Ibid.*, párr. 97.

c) Garantizar a todas las autoridades judiciales competentes y los investigadores que trabajen con ellas un acceso sin trabas a cualquier lugar en el que se encuentren personas privadas de libertad o a cualquier lugar, oficial o no oficial, en el que haya motivos para creer que se pueda encontrar a personas desaparecidas;

d) Garantizar que las autoridades encargadas de las investigaciones tengan acceso a toda la información pertinente, incluida la contenida en los registros y archivos de los órganos militares, policiales, de inteligencia y otros órganos de seguridad nacional;

[...]

f) Establecer un sistema de recurso judicial rápido y eficaz para determinar el paradero de las personas desaparecidas y garantizar su bienestar mental y físico e identificar a las autoridades, incluidas las personas o los órganos específicos, que ordenaron o llevaron a cabo la privación de libertad. Este recurso debería ser aplicable en todas las circunstancias y sin excepciones.<sup>110</sup>

Al igual que con los órganos creados en virtud de los tratados, el trabajo de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos se refuerza y se complementa recíprocamente. El mandato de los otros procedimientos especiales nutre la perspectiva para enfrentar una conducta tan compleja, que transgrede diversos derechos y afecta de manera diferenciada a las personas en situación de vulnerabilidad como lo es la desaparición forzada. En ocasiones, los procedimientos especiales realizan actividades conjuntas, justamente para reflejar la interrelación de sus mandatos y robustecer su impacto.

### 3. El Examen Periódico Universal

El Examen Periódico Universal —EPU— es un proceso mediante el cual se revisa el historial de derechos humanos de todos los Estados miembro de las Naciones Unidas. Es un ejercicio entre pares que se basa en una igualdad de trato para todos los países. El EPU se creó en 2006 por la Asamblea General de las Naciones

<sup>110</sup> *Ibid.*, párrs. 98, c), d) y f).

Unidas cuando se estableció el Consejo de Derechos Humanos.<sup>111</sup> En dicha resolución se encomendó al consejo “realizar un examen periódico universal, basado en información objetiva y fidedigna, sobre el cumplimiento por cada Estado de sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos de una forma que garantizara la universalidad del examen y la igualdad del trato respecto de todos los Estados”.<sup>112</sup> En 2022 concluirá el tercer ciclo de examinación.

México ya ha sido examinado en tres ocasiones. En la última de ellas, realizada en 2018, el tema de desaparición de personas fue uno de los más relevantes sobre el cual se formularon un conjunto amplio de recomendaciones en aspectos tales como el reconocimiento de la competencia del CED para recibir comunicaciones, la implementación de la Ley General en la materia, el garantizar el derecho a la búsqueda, la realización de investigaciones efectivas y el combate a la impunidad. Todas las recomendaciones en materia de desaparición de personas formuladas en el tercer ciclo fueron aceptadas por el Estado.<sup>113</sup>

## V. Conclusiones

El informe derivado de la visita del CED a México refiere en dos ocasiones un hallazgo que debe quedar atrás. En la primera mención, luego de aludir al “mínimo porcentaje” de casos que han sido judicializados y a la emisión de sólo 36 sentencias de desaparición de personas en el ámbito nacional, el CED refiere “[A] ello se suma la actitud, pasiva muchas veces, de las instituciones judiciales frente a un fenómeno tan grave como la desaparición de personas, cuya atención es responsabilidad de todos los ámbitos del poder público”.<sup>114</sup> En la segunda mención, después de subrayar que “la inaplicación de los marcos legales e institucionales existentes [...] constituye una seria limitación al acceso a la búsqueda,

---

<sup>111</sup> Asamblea General de la ONU, resolución 60/25, Consejo de Derechos Humanos, A/RES/60/251.

<sup>112</sup> *Ibid.*, párr. 5, e).

<sup>113</sup> V. Universal Periodic Review-Mexico. Disponible en «<https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/upr/m-xindex>».

<sup>114</sup> Comité contra la Desaparición Forzada, CED/C/R.9, *op. cit.*, *Información sobre la visita, hallazgos y primera parte de las recomendaciones* (art. 33, párr. 1), párr. 26.

verdad, justicia y reparación”, el CED sostiene “[A] ello se suma la actitud pasiva de muchas instituciones judiciales frente a las desapariciones”.<sup>115</sup>

Los estándares del SUDH conforman un patrimonio normativo que debe ser aplicado integralmente al ser parte de las obligaciones contraídas por el Estado mexicano en su conjunto. El marco que ofrece el sistema universal, al igual que el interamericano, constituye un parámetro ineludible, rico en contenido y con un potencial transformador. Ninguna autoridad sobra, pues son miles las personas que nos hacen falta a todos. Como afirma el CED: “La desaparición de personas en México es un problema de todos: de la sociedad en su conjunto y de toda la humanidad”.<sup>116</sup>

Las autoridades judiciales tienen la responsabilidad primaria de aplicar los estándares del sistema universal. Algunas sentencias nacionales resultan inspiradoras y deben marcar una pauta ascendente de involucramiento activo, metódico y consistente tendiente a combatir aquello que el CED caracteriza como una “situación generalizada de desapariciones en gran parte del territorio nacional, frente a la cual imperan una impunidad casi absoluta y la revictimización”.<sup>117</sup>

La comprensión y aplicación integral de las pautas del sistema universal por parte del actor judicial, como se ha visto en el presente capítulo, podrían significar una contribución notable para la protección efectiva del derecho humano de toda persona a no ser sometida a una desaparición forzada. Las autoridades judiciales cuentan en el sistema universal con un acervo de obligaciones propias, pero también del resto de las autoridades cuya actuación es del conocimiento, control y supervisión del actor judicial. El cumplimiento de estas obligaciones es necesario e impostergable ante una de las más graves y críticas violaciones a los derechos humanos en México.

---

<sup>115</sup> Comité contra la Desaparición Forzada, CED/C/R.9, *op. cit.*, *Observaciones y segunda parte de las recomendaciones* (art. 33, párr. 5), párr. 72.

<sup>116</sup> Comité contra la Desaparición Forzada, CED/C/R.9, *op. cit.*, *Información sobre la visita, hallazgos y primera parte de las recomendaciones* (art. 33, párr. 1), párr. 37.

<sup>117</sup> *Ibid.*, párr. 24.

## Bibliografía

### Libros y revistas

Galvis Patiño, M. C., “De Velásquez Rodríguez a los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas”, en Ibáñez Rivas, Flores Pantoja, *et al.* (coords.), *Desaparición forzada en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Balance, impacto y desafíos*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro e Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 2020.

———, *The work of the Committee on Enforced Disappearance. Achievements and jurisprudence ten years after the entry into force of the International Convention for the protection of all persons from disappearances*, The Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, Ginebra, 2021.

Galvis Patiño, M. C. y Arias Ávila, N. O., “Los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas: origen y contenido”, *Ideas Verdes*, núm. 19, Bogotá, agosto de 2019.

Huhle, R., “La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y la normativa y jurisprudencia interamericanas”, en Ibáñez Rivas, Flores Pantoja, *et al.* (coords.), *Desaparición forzada en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Balance, impacto y desafíos*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro e Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 2020.

López Cárdenas, C. M., *La desaparición forzada de personas en el derecho internacional de los derechos humanos*, Universidad del Rosario, Bogotá 2017.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Reporting under the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance. Training Guide. PART I – Manual*, Professional Training Series num. 25, Nueva York y Ginebra, 2022.

Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, *El sistema de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas*, Folleto Informativo núm. 30, Rev. 1, Ginebra, 2012.

\_\_\_\_\_, *Desapariciones forzadas o involuntarias*, Folleto informativo núm. 6, Rev. 3, Ginebra, 2009.

\_\_\_\_\_, *La Desaparición Forzada en México: una mirada desde los organismos del sistema de Naciones Unidas*, México, 2019.

Ravenna, H., “La desaparición forzada. De los orígenes a los desafíos emergentes en derechos humanos”, en Ibáñez Rivas, Flores Pantoja, *et al.* (coords.), *Desaparición forzada en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Balance, impacto y desafíos*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro e Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 2020.

## Legislación

### *Instrumentos internacionales*

- Carta de las Naciones Unidas.
- Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.
- Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

### *Normatividad interna*

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.

- Ley de Personas Desaparecidas del Estado de Jalisco.
- Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

### Protocolos relevantes

Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, acuerdo SNBP/002/2020 por el que se aprueba el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas.

Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, acuerdo SNBP/002/2021 por el que el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas aprueba el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes.

### Suprema Corte de Justicia de la Nación

Primera Sala, Amparo en Revisión 1077/2019, Ministro ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, México, 2021.

### Comité de Derechos Humanos

CCPR/C/131/D/3259/2018, *Dictamen adoptado por el Comité de acuerdo con el artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo en relación con la comunicación núm. 3259/2018*, 21 de abril de 2021.

CCPR/C/126/D/2750/2, *Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2750/2016*, 13 de septiembre de 2019.

CCPR/C/127/D/2760/2016, *Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2760/2016*, 12 de noviembre de 2020.

CCPR/C/127/D/2766/2016, *Dictamen aprobado por el Comité al tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2766/2016*, 29 de noviembre de 2019.

CCPR/C/GC/36, *Observación General núm. 36, artículo 6 sobre el derecho a la vida*, 3 de septiembre de 2019.

CCPR/C/MEX/CO/6, *Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de México*, 7 de noviembre de 2019.

### Comité contra la Desaparición Forzada

CED/C/MEX/CO/1, *Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención*, 5 de marzo de 2015.

CED/C/MEX/FAI/1, *Observaciones de seguimiento del Comité sobre la información adicional presentada por México en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención*, 4 de diciembre de 2018.

CED/C/10/D/1/2013, *Dictamen aprobado por el Comité en virtud del artículo 31 de la Convención, respecto de la comunicación núm. 1/2013*, 12 de abril de 2016.

CED/C/19/D/3/2019, *Dictamen aprobado por el Comité en virtud del artículo 31 de la Convención, respecto de la comunicación núm. 3/2019*, 12 de noviembre de 2020.

CED/C/21/2, *Informe sobre las peticiones de acción urgente presentadas en virtud del artículo 30 de la Convención*, 20 de octubre de 2021.

CED/C/R.9, *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención, Información sobre la visita, hallazgos y primera parte de las recomendaciones (art. 33, párr. 1)*, 12 de abril de 2022.

CED/C/R.9, Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención, Observaciones y segunda parte de las recomendaciones (art. 33, párr. 5), 12 de abril de 2022.

Principios rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas.

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

A/HRC/19/58/ Add.2, Informe de misión a México, 20 de diciembre de 2011.

A/HRC/30/38/ Add.4, Informe de seguimiento a las recomendaciones formuladas por el Grupo de Trabajo, 9 de septiembre de 2015.

A/HRC/45/13/Add.3, Informe acerca de las normas y políticas públicas para la investigación eficaz de las desapariciones forzadas, 7 de agosto de 2020.

### Sitios web

Comité de Desapariciones Forzadas. Disponible en «<https://www.ohchr.org/es/treaty-bodies/ced>».

Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. Disponible en «<https://www.ohchr.org/en/special-procedures/wg-disappearances>».

# La desaparición forzada en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Sandra Serrano\*

\* Investigadora Titular del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Directora del Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México.

## **La desaparición forzada en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.**

I. Introducción; II. Mecanismos interamericanos; III. La jurisprudencia; IV. Uso de la jurisprudencia interamericana en sede nacional; IV. Reflexiones finales.

### **I. Introducción**

La historia de América Latina está marcada por la persistencia de graves violaciones a los derechos humanos, entre ellas la desaparición de personas. En los años setenta y ochenta, principalmente, la desaparición fue un mecanismo para infligir terror a los opositores políticos durante las dictaduras y regímenes autoritarios que asolaron la región. En la actualidad, la desaparición persiste como dispositivo para acometer fines políticos, y ha evolucionado para abarcar nuevos fines y nuevas víctimas. La desaparición ya no sólo trata de reducir a los opositores de un régimen, sino que este dispositivo se ha adaptado como una forma más del ejercicio de la violencia en condiciones de alta criminalidad como en las que se vive en México.<sup>1</sup>

En este escenario, la desaparición de personas es cometida por una multiplicidad de perpetradores y afecta a una enorme variedad de personas. Los perpetradores pueden ser agentes estatales, integrantes de grupos criminales organizados, criminales aislados, o bien los anteriores en actuación conjunta.<sup>2</sup> En cuanto a las

---

<sup>1</sup> V. Ansolabehere, Leight, *et al.*, *Disappearances in the Post-Transition Era in Latin America*.

<sup>2</sup> Cf. Ansolabehere y Martos, "Disappearances in Mexico: An Analysis based on the Northeast Region", en *ibid.*, pp. 73-97.

víctimas, no es posible identificar un solo perfil o razón que explique las desapariciones. Como se mencionó en el capítulo uno de este manual, en México la mayoría de las víctimas son personas jóvenes, con una mayor incidencia de desaparición de hombres jóvenes en el norte y una mayor desaparición de mujeres en el centro del país.<sup>3</sup> Para entender hoy en día las desapariciones es necesario comprender los contextos regionales y las dinámicas del régimen de violencia en el que están insertos.<sup>4</sup>

En paralelo a la historia de la desaparición, ha trascurrido también la del Sistema Interamericano de Derechos Humanos —SIDH—. Primero la Comisión Interamericana de Derechos Humanos —CIDH— y posteriormente la Corte Interamericana de Derechos Humanos —Corte IDH— han tenido que afrontar esta grave violación a los derechos humanos. Esta historia refleja la cronología de la región latinoamericana desde la búsqueda de respuestas y controles, manifestada en forma de dictaduras, conflictos internos, los más recientes procesos de militarización y el avance de la violencia criminal. La desaparición de personas ha guiado el funcionamiento y evolución del SIDH, desde la conformación de sus facultades hasta los mecanismos específicos de protección creados para asegurar los derechos de las víctimas y sus familias.

La sistematicidad y generalidad de la desaparición forzada en la región provocó que la jurisprudencia de la Corte IDH evolucionara en consecuencia. Desde su primer asunto, el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras* de 1988, la Corte IDH desarrolló las obligaciones generales de los Estados, los derechos de las víctimas y sus familias, así como los deberes de reparación para profundizar en el contenido y alcance de la prohibición de desaparición y los derechos que se violan con esa conducta y sus graves consecuencias. Así, la trayectoria jurisprudencial de la Corte IDH está fuertemente ligada al entendimiento de las desapariciones y sus efectos.

---

<sup>3</sup> V. Serrano, et al., *La desaparición de mujeres en la Zona Central de México (CDMX, Estado de México, Morelos, Puebla y Tlaxcala)*.

<sup>4</sup> V. Ansolabehere, Martos y Serrano, *Desapariciones y regímenes de violencia. Lecciones desde México*.

Esta jurisprudencia forma ya parte del acervo normativo regional e internacional, principalmente en aquellos países que están decididos a perseguir la verdad y la justicia. En México, la incorporación de la jurisprudencia en la materia ha sido más lenta; esto se debe a que los procesos de verdad y justicia sobre las desapariciones ocurridas durante la llamada “guerra sucia” y las posteriores han tenido poco o nulo impulso, y porque existe casi una total ausencia de judicialización de los casos actuales de desaparición.<sup>5</sup> Sin embargo, la sentencia del expediente Varios 912/2010 abrió la puerta para la recepción de los criterios interamericanos en la jurisdicción nacional,<sup>6</sup> así como para la discusión de los derechos de verdad y justicia en torno a la desaparición del señor Radilla Pacheco —producto de una sentencia de la Corte IDH respecto de dicha desaparición—. <sup>7</sup>

A través de una novedosa Ley General de 2017 en materia de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares,<sup>8</sup> y ante las más de cien mil desapariciones oficialmente registradas hasta el momento en el país<sup>9</sup> resulta indispensable que las autoridades judiciales actualicen su conocimiento sobre los mecanismos de protección internacionales y la jurisprudencia desarrollada al respecto. Por lo anterior, el presente capítulo se divide en tres partes, la primera es donde se sitúan los distintos mecanismos con los que cuenta la CIDH para proteger a las personas de la desaparición y para generar conciencia o llamar la atención de los gobiernos. La segunda parte hace un recorrido por la línea jurisprudencial de la prohibición de la desaparición forzada para identificar su contenido y alcance, así como por sus principales asuntos pendientes ante las nuevas dinámicas de desaparición de personas en la región. En la tercera parte se hace un breve recuento de los elementos que deben ser considerados al resolver un asunto de desaparición, a la luz de los criterios interamericanos. Finalmente, el capítulo cierra con un breve apartado de conclusiones.

<sup>5</sup> V. Martos y Del Cid, *Respuestas estatales frente a la desaparición y mecanismos de superación de la impunidad: Fiscalías especializadas*.

<sup>6</sup> Cf. SCJN, Pleno, expediente Varios 912/2010, núm. 912/2010.

<sup>7</sup> V. Corte IDH, *Radilla Pacheco vs. México*.

<sup>8</sup> Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, *Diario Oficial de la Federación*.

<sup>9</sup> Cifra actualizada al 7 de junio de 2022 a partir del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas. Disponible en «<https://versionpublicarmpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>».

## II. Mecanismos interamericanos contra la desaparición forzada

La CIDH fue creada mucho antes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos —CADH—, por lo que sus facultades trascienden a ese tratado y se insertan directamente en las de la Organización de los Estados Americanos —OEA—. La CIDH se funda en 1959, apenas 10 años después de la Carta de la OEA, y comenzó sus actividades sin un marco normativo rígido, pero con el encargo de promover el respeto de los derechos humanos. Desde el inicio de sus actividades, el mayor reto que enfrentó fue en torno a las graves violaciones a los derechos humanos cometidas en las dictaduras militares del Cono Sur y, particularmente, la desaparición forzada. Aunque en la región también estaban presentes otras violaciones graves como la tortura y las ejecuciones extrajudiciales, la comunidad internacional ya contaba con elementos para determinar y sancionar su existencia. En cambio, la desaparición forzada de personas se desarrolló como una manera relativamente novedosa de agredir a los oponentes políticos, donde agentes estatales detenían a un opositor político para luego negar la detención y el conocimiento respecto de su paradero. Con esto, las personas detenidas quedaban en estado de desaparecidos pues nadie aportaba ninguna información respecto de ellos. Entonces, el primer gran reto de la CIDH fue establecer la relación entre las detenciones y la desaparición de las personas.

En sus primeros años, la CIDH no tenía definidas con claridad sus funciones. Aunque en el ámbito internacional la preocupación sobre esa práctica también iba en crecimiento, lo cierto es que la Comisión tenía pocas herramientas para denunciarla y menos todavía para combatirla. Frente a este panorama, en las décadas que siguieron se integraron personas expertas elegidas a título individual y que en muchas ocasiones provenían de movimientos de derechos humanos, lo cual fue una ventaja para la CIDH. De ahí que, si bien la resolución que creó a la CIDH establecía que ésta no debía inmiscuirse en los asuntos internos de los Estados miembros, la Comisión interpretó su mandato en un sentido amplio y desarrolló actividades que no estaban directamente con su estatuto. Por ejemplo, las funciones de emitir informes por país y las visitas *in situ* para afrontar la situación de violaciones graves, masivas y sistemáticas.

Gracias a estas actividades, la Comisión creó mecanismos que le permitieron evaluar las situaciones generales de los países para probar las violaciones sistemáticas. Este procedimiento le permitió conocer las transgresiones a los derechos humanos, pedir información al Estado respectivo sobre los hechos y emitir recomendaciones sobre la situación general del país. Esto le daba a la Comisión la posibilidad de asumir un papel activo mediante la solicitud de información e investigación de los hechos por distintos medios y la publicidad de los hechos como mecanismo de presión a los gobiernos autoritarios, entre otras acciones.<sup>10</sup> Estas acciones permitieron visibilizar ante el mundo el grave problema de la desaparición forzada de personas. Finalmente, la OEA le reconoció la facultad de realizar esas investigaciones y emitir informes por país. De este desarrollo, hoy se cuenta con herramientas como las siguientes:

- *Visitas a países.* Cuando existe una situación especial o particularmente grave, por la cual se deban contar con mayores elementos, la CIDH tiene la capacidad de realizar visitas a los Estados miembros y en previo acuerdo con el gobierno para recabar la información necesaria que le permita evaluar la situación. Después de cada visita, la CIDH elabora un informe con los resultados de su evaluación, así como con recomendaciones al Estado. Como ya se mencionó, las visitas a los países han sido fundamentales para dilucidar la mecánica de las desapariciones forzadas en los distintos países de la región desde el inicio de las actividades de la CIDH.
- *Audiencias públicas.* Se trata de una herramienta de naturaleza política, donde la CIDH ofrece un espacio de discusión entre gobierno, sociedad civil y víctimas para evaluar temas de preocupación en un país o, incluso, en un conjunto de países. Por ejemplo, México ha sido llamado a comparecer respecto a las acciones de búsqueda impulsadas para encontrar a los más de cien mil desaparecidos, así como para la localización e identificación de restos. Estas audiencias tienen como objetivo

---

<sup>10</sup> Cf. Medina y Nash, *Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Introducción a sus Mecanismos de Protección*, p. 49.

visibilizar los problemas, buscar respuestas concretas de los Estados e informar a la CIDH sobre la situación de los países. Algunas veces el gobierno y la sociedad civil ocupan el espacio de las audiencias públicas ante la CIDH para acordar la creación de instituciones que hagan frente a las preocupaciones presentadas, como sucedió en el caso del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense —MEIF— del que se hablará en el capítulo V del presente manual.

- *Informes temáticos y anuales.* La CIDH puede emitir informes sobre algún tema de particular importancia para la región, ya sea a partir del análisis de la situación que prevalece en los distintos Estados, o bien a partir del análisis de la jurisprudencia interamericana para dotarlo de mayores herramientas. Asimismo, en los informes anuales, la CIDH evalúa la actuación general de los Estados respecto del cumplimiento de sus obligaciones internacionales. Ambos tipos de informes revisten particular importancia para los casos de desaparición.
- *Recepción de peticiones.* La CIDH funge como la primera fase en los procedimientos contenciosos ante la Corte IDH; en ese sentido, recibe peticiones individuales presentadas por víctimas en contra de los Estados parte para analizar la posible existencia de una violación a la CADH. Como parte del procedimiento, la CIDH formula un primer análisis de la procedencia de los casos, ofrece la posibilidad de una solución amistosa y, en caso de no encontrarse, remite el asunto a la Corte IDH. A diferencia de los mecanismos anteriores que son de naturaleza general, éste analiza violaciones individuales.
- *Medidas cautelares.* Frente a una situación de riesgo para una persona o un grupo de personas —por ejemplo, una comunidad indígena—, o bien el riesgo de que la petición pueda verse en riesgo de no poder continuar por la situación prevaleciente en un Estado, la CIDH puede emitir medidas cautelares para salvaguardar a las personas o la petición misma. Estas medidas resultan fundamentales en los casos de personas desaparecidas, principalmente para exigir la búsqueda y la adopción inmediata de medidas a fin de preservar cualquier elemento

de prueba. Pero también para la protección de las y los testigos y familiares que, en muchas ocasiones, se encuentran en riesgo por la sola denuncia. Cuando la situación tiene una mayor gravedad y ya existe una petición formal ante la CIDH, puede formularse una solicitud de medidas provisionales ante la Corte IDH para elevar el nivel de obligatoriedad.

Estos múltiples mecanismos dejaban en manos de los Estados el cumplimiento de las obligaciones internacionales, lo que llevó a algunos éxitos y muchos fracasos. De ahí que, recientemente, ante una nueva ola de desaparición de personas en la región, y particularmente frente a la desaparición de 43 estudiantes de la Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, Guerrero, en México, la CIDH volvió a realizar una innovación institucional. Dentro del marco de las medidas cautelares otorgadas en septiembre de 2014 para la búsqueda de los jóvenes desaparecidos, a instancia de los familiares y con la aceptación del gobierno mexicano, la CIDH creó un Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes —GIEI— para que apoyara las investigaciones y la búsqueda de los estudiantes en el territorio mexicano. Nunca un órgano internacional de derechos humanos había creado un mecanismo de asistencia técnica internacional que pudiera brindar apoyo inmediato y en el lugar. Éste tuvo la posibilidad de revisar investigaciones, proponer nuevas líneas de averiguación y planes de búsqueda, así como acompañar a familiares de las víctimas en el doloroso trayecto que todavía enfrentan. Además, logró presentar una investigación independiente que contrastó la verdad oficial sobre la desaparición de los jóvenes,<sup>11</sup> en la cual hizo énfasis en los problemas estructurales que obstaculizan la investigación de los perpetradores de violaciones graves de derechos humanos y de las dinámicas de macrocriminalidad que aquejan al país.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> La versión oficial sobre la desaparición de los 43 estudiantes señalaba que habían sido confundidos como integrantes del crimen organizado por lo que fueron asesinados y sus cuerpos incinerados por un grupo criminal de la zona. El GIEI logró establecer que los jóvenes no habían sido incinerados como lo señaló el gobierno mexicano y que su desaparición develaba la existencia de estructuras de macrocriminalidad a lo largo del país con la intervención de agentes estatales y no estatales.

<sup>12</sup> V. Beristain, et al., *Metodologías de investigación, búsqueda y atención a las víctimas: Del caso de Ayotzinapa a nuevos mecanismos en la lucha contra la impunidad*.

De acuerdo con el Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, el impacto del GIEI puede resumirse en lo siguiente: visibilización de la centralidad de las víctimas y su capacidad de organización y exigencia; reconstrucción de un evento criminal complejo; demostración de la importancia de realizar una investigación criminal desde un método científico; priorización de la evidencia científica y objetiva; identificación de los entornos de macrocriminalidad subyacentes a los hechos, y la identificación de una ruta concreta y posible para esclarecer el paradero de los 43 estudiantes.<sup>13</sup> En pocas palabras, las y los integrantes del GIEI demostraron que es factible llevar a cabo investigaciones judiciales y búsquedas de personas en el marco de los estándares interamericanos —desarrollados en torno a la prohibición de la desaparición forzada— cuando existen las capacidades y la voluntad para ello. Lamentablemente, apenas poco más de un año después de su creación, el gobierno mexicano decidió retirarle su apoyo, con lo que la CIDH tuvo que idear un nuevo mecanismo de seguimiento que buscara supervisar el cumplimiento de las recomendaciones del GIEI y la búsqueda de los estudiantes desaparecidos.<sup>14</sup>

### III. La jurisprudencia interamericana sobre desaparición forzada

La creación de la Corte IDH, como consecuencia de la adopción de la CADH, abrió un escenario jurídico para reforzar el control político que ya realizaba la CIDH de los gobiernos autoritarios de la región. Sin embargo, el trayecto de este tribunal tampoco fue sencillo, debido a que la propia CIDH desconfiaba de la creación de un nuevo órgano que podría poner en peligro el camino construido hasta entonces y propiciar el desconocimiento de la capacidad de la Comisión para hacer frente a las violaciones masivas y sistemáticas que afrontaba la región.<sup>15</sup> Como ya se mencionó, el primer asunto contencioso que la Corte IDH resolvió

<sup>13</sup> Cf. Patrón, *et al.*, “Un ejercicio novedoso de supervisión internacional”, en *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos*, pp. 189-206.

<sup>14</sup> CIDH, Informe de Balance. Seguimiento al Asunto Ayotzinapa realizado por el Mecanismo Especial de Seguimiento de la CIDH.

<sup>15</sup> V. Nash, *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos en acción. Aciertos y desafíos*.

fue sobre desaparición forzada,<sup>16</sup> cuya sentencia de fondo marcó un hito en la protección de los derechos humanos, no sólo en la región sino en el Sistema Universal y en el europeo de protección de los derechos humanos.

Tanto la Comisión como la Corte constituyen órganos atípicos que han puesto en el centro del andamiaje de protección los intereses de las víctimas y sus familias, a veces desde una mirada estructural y otras desde la individual. Las herramientas con que ambos órganos cuentan son complementarias a la búsqueda de justicia desde arriba y desde abajo. A pesar de que esta perspectiva no las ha alejado de las críticas,<sup>17</sup> han sido esos avances interpretativos los que finalmente han puesto las bases para que en la región y en una gran parte del mundo los países desarrollen sus mecanismos de búsqueda de personas desaparecidas e investigación de los perpetradores.<sup>18</sup>

El Tribunal Interamericano estableció pautas de acción que atienden tanto al contenido y alcance de la prohibición de la desaparición y de la naturaleza de los derechos comprometidos con la desaparición, como a las obligaciones de búsqueda, investigación y reparación del daño. Estas normas responden a la necesidad de desarrollar marcos normativos para dotar de claridad a las obligaciones estatales. Hasta finales de 2019, la CIDH había emitido poco más de 50 sentencias relativas a la desaparición de personas, fundamentalmente respecto a la desaparición forzada de personas cometidas por agentes estatales directamente o ya sea con su aquiescencia o tolerancia. La enorme mayoría de los Estados bajo la jurisdicción contenciosa de la Corte han recibido alguna sentencia en la materia, siendo Guatemala —con once sentencias— y Perú —con diez— los países que más han sido sancionados por la práctica de esa conducta.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> V. Corte IDH, *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*.

<sup>17</sup> Cf. Neuman, "Import, Export and Regional Consent in the Inter-American Court of Human Rights", en *The European Journal of International Law*, pp. 101-23.

<sup>18</sup> Cf. Dulitzky, "The Latin-American Flavor of Enforced Disappearances", en *Chicago Journal of International Law*, pp. 423-389.

<sup>19</sup> Por país, el número de sentencias sobre desaparición es: Argentina con dos, Bolivia con tres, Brasil con una, Colombia con ocho, Ecuador con dos, El Salvador con tres, Guatemala con once, Honduras con tres, México con tres, Panamá con una, Paraguay con dos, Perú con diez, República Dominicana con una, Uruguay con una y Venezuela con dos. Con información de SUMMA/El SIDH online de CEJIL, disponible en «<https://summa.cejil.org>» y de Corte IDH, disponible en «<http://www.corteidh.or.cr/>».

## 1. Elementos de la desaparición forzada y derechos violados

El desarrollo de la línea jurisprudencial en torno a la desaparición forzada de personas ha sido lento. Partiendo de las especificidades de los distintos casos, la Corte IDH ha incorporado nuevos elementos y ha reconocido la violación de más derechos como resultado de la desaparición forzada. Con esto, la idea del detenido-desaparecido se ha complejizado para responder a las múltiples facetas y agravios que presenta esta grave violación a los derechos humanos, así como para atender a los contextos en los que se ha presentado. Hoy en día, la Corte IDH ha utilizado su marco de entendimiento sobre la desaparición forzada en los contextos de las dictaduras militares, los procesos autoritarios de la década de los setenta y ochenta, los conflictos internos —como los de Colombia y Guatemala—, y los procesos recientes de militarización de la región —por ejemplo, el caso de México—. En lo siguiente se presentan algunos rasgos generales de esa línea jurisprudencial en tanto herramientas de uso a nivel interamericano, pero sobretodo, a nivel interno.

La Corte IDH ha entendido la desaparición forzada a partir de tres elementos: (i) la privación de la libertad, (ii) la intervención directa de agentes estatales, su aquiescencia o tolerancia, y (iii) la negativa de reconocer la detención y revelar el paradero o la suerte de la persona desaparecida.<sup>20</sup> La persistencia de estos tres elementos ha sido constante en la jurisprudencia interamericana para acreditar la existencia de la desaparición forzada; al mismo tiempo ha sido útil para distinguir aquellos casos donde, si bien el Estado tiene obligaciones frente a la desaparición de una persona, tal acto no puede ser considerado una desaparición forzada. Tal es el caso de la desaparición de mujeres como se verá más adelante.

Asimismo, la Corte IDH ha identificado algunas características respecto a la naturaleza jurídica de las desapariciones:

---

<sup>20</sup> V. Corte IDH, *Radilla Pacheco...* cit.

- Violación compleja y múltiple de derechos humanos: la vida, la personalidad jurídica, la integridad y la libertad personales.<sup>21</sup>
- Violación continuada y permanente: en la medida en que la desaparición continúa cometiéndose mientras no se encuentre a la persona o se conozca su destino.<sup>22</sup>
- Violación autónoma: en tanto se le reconoce como una violación por sí misma, independiente de la violación de los derechos que la acompañan.<sup>23</sup>

Durante la identificación de las violaciones a los derechos humanos consecuentes de la desaparición forzada, no se requiere determinar de manera individual cada una de ellas, sino que, en general, se presume su violación a partir de los elementos circunstanciales con que cuenta el tribunal. Así, no es necesario probar la violación al derecho a la libertad personal —sin importar que dicha privación sea ilegal, arbitraria o que siendo legal haya devenido en ilegal—, sino basta con reconocer los elementos que permitan determinar o suponer que se llevó a cabo la detención de una persona por una autoridad o con su aquiescencia,<sup>24</sup> o con definir el *modus operandi* con que se llevaban a cabo las desapariciones.<sup>25</sup> Algo similar sucede con el derecho a la integridad personal. Se presume la transgresión a este derecho, dado que en contextos de violaciones sistemáticas o generalizadas se suele tener conocimiento de las torturas y malos tratos a que son sometidas las personas detenidas,<sup>26</sup> o bien, se conoce el daño que causa el solo hecho de estar sustraído de un marco legal de protección por efecto mismo de la desaparición forzada.<sup>27</sup> En cuanto al derecho a la vida, la Corte IDH entiende, que por la naturaleza misma de la desaparición forzada, ese derecho se encuentra intensamente vulnerado; y que en la mayoría de los casos la desaparición concluye con

<sup>21</sup> V. Corte IDH, *Anzualdo Castro vs. Perú*.

<sup>22</sup> V. Corte IDH, *Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia*.

<sup>23</sup> V. Corte IDH, *Anzualdo Castro... cit.*

<sup>24</sup> V. Corte IDH, *La Cantuta vs. Perú*.

<sup>25</sup> V. Corte IDH, *Radilla Pacheco... cit.*

<sup>26</sup> V. Corte IDH, *19 Comerciantes vs. Colombia*.

<sup>27</sup> V. Corte IDH, *Ticona Estrada y otros vs. Bolivia*.

la ejecución secreta de la persona detenida, seguida del ocultamiento del cadáver “con el objeto de borrar toda huella material del crimen y procurar la impunidad de quienes lo cometieron”.<sup>28</sup>

Respecto al derecho a la vida conviene resaltar que el riesgo para éste y su violación es considerada como efecto de la desaparición forzada. Sin embargo, por la naturaleza de la desaparición forzada existe siempre una presunción de vida de la víctima. Esto es, se sanciona el riesgo para el derecho a la vida generado por la desaparición, pero no se considera que la persona ha perdido la vida. De ahí que se trate de una violación continua, que permanecerá en el tiempo hasta en tanto no se conozca el paradero de la víctima o hasta que se hayan encontrado e identificado sus restos.<sup>29</sup> Aún más, debe considerarse que la desaparición conlleva el ocultamiento de la persona, así como la negativa de la información para generar incertidumbre sobre el paradero de la víctima. Así, aún en casos donde se tenga certeza de la muerte de las víctimas persiste el estatus de desaparición forzada por efecto del ocultamiento de los restos o la negativa a proporcionar información.<sup>30</sup>

La violación del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica fue incorporado como parte del carácter múltiple y complejo de la desaparición forzada en 2009, con el caso *Anzualdo Castro vs. Perú*. Hasta entonces la Corte IDH había sido renuente a incorporarlo, pero en esa ocasión consideró que la desaparición “busca no sólo una de las más graves formas de sustracción de una persona de todo ámbito del ordenamiento jurídico, sino también negar su existencia misma y dejarla en una suerte de limbo o situación de indeterminación jurídica ante la sociedad, el Estado e inclusive la comunidad internacional”.<sup>31</sup> Además, de acuerdo con los distintos casos analizados por la Corte IDH, hay otros derechos que se han encontrado quebrantados por la desaparición forzada, como el derecho a la libertad de asociación,<sup>32</sup> los derechos políticos<sup>33</sup> y los derechos de niñas y niños.<sup>34</sup>

<sup>28</sup> Corte IDH, *González Medina y Familiares vs. República Dominicana*, *passim*.

<sup>29</sup> V. Corte IDH, *La Cantuta*... *cit.*

<sup>30</sup> V. Corte IDH, *Comunidad Campesina de Santa Bárbara vs. Perú*.

<sup>31</sup> Corte IDH, *Anzualdo Castro*... *cit.*, *passim*.

<sup>32</sup> V. Corte IDH, *García y familiares vs. Guatemala*.

<sup>33</sup> V. Corte IDH, *Chitay Nech y otros vs. Guatemala*.

<sup>34</sup> V. Corte IDH, *Rochac Hernández y otros vs. El Salvador*.

Asimismo, la desaparición forzada conlleva la violación a los derechos de los familiares de las víctimas, entre ellos el acceso a la justicia, la integridad personal y el derecho a la verdad. El reconocimiento de estos derechos como parte de los efectos de la desaparición forzada se dio a la luz de los requerimientos y características de los casos analizados. Hoy se presume que la falta de acceso a la justicia y de un recurso efectivo acarrea el sufrimiento de los familiares y por tanto, en toda investigación debe garantizarse su participación, a fin de lograr los objetivos del derecho de acceso a la justicia.<sup>35</sup>

Una demanda constante en los casos más recientes ha sido el reconocimiento de la violación del derecho a la verdad como un derecho autónomo. En general, la Corte IDH ha reconocido que este derecho se viola a consecuencia de la falta de acceso a la justicia en la medida que, ante la ausencia de investigación, los familiares de la víctima no tienen posibilidad de conocer cuál fue el destino de la persona y, en su caso, dónde se encuentran sus restos. Sin embargo, cuando se han llevado a cabo acciones o recursos específicos en el marco del derecho a buscar y recibir información, la Corte IDH ha llegado a reconocer también una violación autónoma del derecho a la libertad de expresión establecido en el artículo 13 de la CADH, pero no como parte integrante de la desaparición forzada.<sup>36</sup>

## 2. Obligaciones del Estado frente a la desaparición

Al margen de establecer el contenido y alcance de las violaciones múltiples y complejas que conlleva la desaparición forzada, la Corte IDH también ha precisado las obligaciones estatales en la materia. La más importante, por supuesto, es la de abstenerse de cometer la desaparición forzada de personas, pero donde más tiempo ha dedicado es a desglosar el deber de investigar con debida diligencia todos los casos de desaparición forzada.

La Corte IDH ha señalado que para la investigación de los posibles perpetradores y la búsqueda de las personas desaparecidas debe abarcarse la totalidad de los

<sup>35</sup> V. Corte IDH, *Blake vs. Guatemala*.

<sup>36</sup> V. Corte IDH, *Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") vs. Brasil*.

hechos que se presentan; es decir, que no deben analizarse de manera parcial y autónoma los derechos que conforman la desaparición, ni tampoco debe considerarse cada hecho como independiente.<sup>37</sup> Al contrario, frente a un caso de desaparición forzada es necesario realizar un análisis sistemático y comprensivo, a fin de contar con una perspectiva integral que permita a la autoridad investigadora y a la judicial formarse un juicio de la complejidad que reviste el hecho.<sup>38</sup>

En cuanto a la búsqueda, la Corte IDH le da prioridad a la búsqueda judicial —aunque no desestima la búsqueda por vía administrativa— e inmediata. La investigación tiene que iniciar a la brevedad, a partir de los primeros elementos con los que se cuente con el fin de recuperar la mayor cantidad de información que permitan identificar el paradero de la víctima.<sup>39</sup> Como parte de esta obligación, en el caso de haber hallado el cadáver de la víctima, las autoridades deben identificarla, recuperarla y preservar el material probatorio, determinar la causa, forma, lugar y momento de la muerte, y entregarla a sus familiares.

Respecto de la investigación de los casos de desaparición, el tribunal la entiende como una obligación *ex officio* de los Estados, y agrega que se debe dotar de los recursos logísticos y científicos necesarios para recabar y procesar las pruebas, así como para contar con acceso a toda la documentación que se requiera para ubicar las evidencias o indicios que permitan encontrar a la víctima y a los responsables de la desaparición. Asimismo, el Estado debe garantizar el acceso a todos los lugares de detención, a las personas para recabar testimonio y a la documentación necesaria. El objetivo es asegurar que todas las personas responsables materiales e intelectuales de la desaparición sean identificadas, investigadas y juzgadas. El marco de análisis debe permitir develar el contexto estructural que permitió la desaparición y los patrones sistemáticos que lo sustentan, de tal manera que se asegure el combate a la impunidad.<sup>40</sup>

<sup>37</sup> V. Corte IDH, *Radilla Pacheco*... cit.

<sup>38</sup> V. Corte IDH, *Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña*... cit.

<sup>39</sup> V. Corte IDH, *Alvarado Espinoza*... cit.

<sup>40</sup> V. Corte IDH, *Anzualdo Castro*... cit.

### 3. Desaparición y temas pendientes de la jurisprudencia interamericana

A pesar de la fortaleza de la jurisprudencia interamericana en la materia, la persistencia de la desaparición en la región, cuyas características son distintas a las que dieron origen al andamiaje interpretativo, impone distintos retos a la Corte IDH. Probablemente, el principal reto es la integración de las desapariciones cometidas por particulares en contextos de alta violencia en la línea jurisprudencial interamericana. Hasta ahora, la Corte IDH ha sido celosa en reservar los estándares señalados en los apartados anteriores exclusivamente para los casos de desaparición forzada, es decir, aquellos cometidos por agentes estatales o por particulares con aquiescencia estatal. Sin embargo, en otros asuntos donde la intervención estatal no es clara, la Corte IDH ha establecido las obligaciones estatales de búsqueda, investigación y las concernientes a los derechos de las víctimas y sus familiares, pero no ha trasladado el mismo andamiaje normativo.

Tal es el caso de las desapariciones de mujeres en el marco de la grave violencia de género que afecta a la región latinoamericana. En estos asuntos, la Corte IDH ha distinguido entre una *desaparición* y la desaparición forzada.<sup>41</sup> No obstante, la Corte entiende que los casos de desaparición de particulares pueden llegar a comprometer la responsabilidad internacional de un Estado cuando, conociendo el riesgo real e inminente al que se enfrentaba una víctima, éste no hizo nada para impedir la desaparición o para iniciar la pronta búsqueda.<sup>42</sup>

Sin embargo, la desaparición de mujeres le ha permitido a la Corte IDH desarrollar estándares en torno a la búsqueda de personas, éstos se han trasladado a leyes y mecanismos nacionales. En el caso *Campo Algodonero vs. México* el tribunal interamericano estableció los parámetros que deben seguir los protocolos de búsqueda de personas desaparecidas:

<sup>41</sup> V. Corte IDH, *Gutiérrez Hernández y otros vs. Guatemala*.

<sup>42</sup> V. Corte IDH, *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia; González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*.

La Corte considera que el Protocolo Alba, o cualquier otro dispositivo análogo en Chihuahua, debe seguir, entre otros, los siguientes parámetros: i) implementar búsquedas de oficio y sin dilación alguna, cuando se presenten casos de desaparición, como una medida tendiente a proteger la vida, libertad personal y la integridad personal de la persona desaparecida; ii) establecer un trabajo coordinado entre diferentes cuerpos de seguridad para dar con el paradero de la persona; iii) eliminar cualquier obstáculo de hecho o de derecho que le reste efectividad a la búsqueda o que haga imposible su inicio como exigir investigaciones o procedimientos preliminares; iv) asignar los recursos humanos, económicos, logísticos, científicos o de cualquier índole que sean necesarios para el éxito de la búsqueda; v) confrontar el reporte de desaparición con la base de datos de personas desaparecidas [...], y vi) priorizar las búsquedas en áreas donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas de búsqueda.<sup>43</sup>

Asimismo, la Corte IDH se refirió en esa oportunidad a la importancia de contar con información genética de las personas desaparecidas que permita la confrontación de los datos:

La Corte estima que la racionalidad de crear una base de datos de mujeres y niñas desaparecidas a nivel nacional y la actualización y confrontación de la información genética proveniente de familiares de personas desaparecidas y de cuerpos no identificados responde a la posibilidad de que los cuerpos de algunas mujeres o niñas encontradas en Chihuahua pertenezcan a personas desaparecidas en otras entidades federativas, incluso, otros países. Por ello, como lo ha dispuesto en otros casos, la Corte ordena: i) la creación o actualización de una base de datos que contenga la información personal disponible de mujeres y niñas desaparecidas a nivel nacional; ii) la creación o actualización de una base de datos con la información personal que sea necesaria, principalmente genética y muestras celulares, de los familiares de las personas desaparecidas que consientan —o que así lo ordene un juez— para que el Estado almacene dicha información personal únicamente con objeto de localizar a la persona desaparecida, y iii) la creación o actualización de una base de datos con la información genética y muestras celulares proveniente

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, párr. 506.

de los cuerpos de cualquier mujer o niña no identificada que fuera privada de la vida en el estado de Chihuahua. El Estado en todo momento deberá proteger los datos personales contenidos en dichas bases de datos.<sup>44</sup>

Estos elementos han servido de base para el desarrollo de mecanismos nacionales de búsqueda. En particular, estos parámetros, en conjunto con los emitidos en el tema por los órganos de las Naciones Unidas, han sido claves para que México desarrollara los mecanismos de búsqueda de personas desaparecidas —como se verá en el capítulo correspondiente de este manual—.

Otra coyuntura se presenta en aquellos casos de desaparición forzada donde se trata de víctimas que no constituyen opositores políticos, sino personas que han carecido de la atención y cuidado estatal. La Corte IDH analizó tal asunto en el caso *Guachalá Chimbo y otros vs. Ecuador* donde una persona desapareció de un hospital psiquiátrico a cargo del Estado, pues no se le procuraron los suficientes cuidados y finalmente la víctima desapareció sin que se conociera su paradero.<sup>45</sup> Se trata de un caso donde se puede observar la ampliación del estándar interamericano para comprender a distintas víctimas, más allá de los opositores políticos, así como para precisar las obligaciones estatales respecto del cuidado de las personas a su cargo y las consecuencias que su incumplimiento conlleva. Si bien la respuesta interamericana abre una puerta para entender las desapariciones de sectores descuidados de la sociedad, todavía hace falta una mayor identificación de las características de estas desapariciones y lo que ello significa en términos de debilidad institucional. Se está frente a un tránsito que va de la noción de detenido-desaparecido al reconocimiento de las desapariciones sociales.<sup>46</sup>

Finalmente, un reto procesal de la mayor trascendencia es la identificación de la desaparición de una persona con independencia del contexto en donde ésta se da. En efecto, la desaparición forzada no suele ser aislada, sino parte de un contexto específico, en el que agentes estatales u otros perpetradores utilizan este meca-

<sup>44</sup> *Ibid.*, párr. 512.

<sup>45</sup> V. Corte IDH, *Guachalá Chimbo y otros vs. Ecuador*.

<sup>46</sup> V. Gatti, “De viaje entre México y Melilla. Notas para una cartografía imposible de la desaparición social”, en *Cartografías críticas I. Prácticas políticas y poéticas que piensan la pérdida y la desaparición forzada*.

nismo. Sin embargo, las democracias electorales que existen hoy día en la región latinoamericana imponen también la necesidad de identificar a la desaparición forzada como una conducta que puede suceder de manera aislada y sin que esté presente un contexto de violaciones graves o sistemáticas. En el caso *Arrom Suhurt y otros vs. Paraguay*, la Corte IDH se ciñó estrictamente a su jurisprudencia previa para insistir en la necesidad de identificar un contexto de práctica sistemática y generalizada de desapariciones, o bien un contexto de persecución a las presuntas víctimas por sus actividades políticas. Al no encontrar estas características, señaló que no le era posible corroborar los elementos de prueba.<sup>47</sup> Lo anterior implica la necesidad de un estándar de prueba más alto que el que hasta entonces la propia Corte IDH había seguido en estos casos, incluso también la exigencia de una modificación a la función del *contexto* en su jurisprudencia.<sup>48</sup> En efecto, el contexto ha sido utilizado de diversas formas en los casos interamericanos, desde identificar una situación general, un marco histórico o el perfil de las víctimas, hasta convertirse en un elemento de prueba concreto.<sup>49</sup>

#### IV. Uso de la jurisprudencia interamericana en sede nacional

La recepción de los criterios interamericanos por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación —SCJN— y distintos órganos judiciales federales y locales está en proceso de generalización. La SCJN ha tenido un marcado aumento en el uso de la jurisprudencia interamericana en distintos tipos de asuntos, logrando una cierta integración e interacción entre la jurisprudencia nacional y la emitida por la Corte IDH.<sup>50</sup> En materia de desaparición forzada esta integración es todavía limitada por la ausencia de una mayor judicialización de los asuntos.<sup>51</sup> Sin embargo,

<sup>47</sup> V. Corte IDH, *Arrom Suhurt y otros vs. Paraguay*.

<sup>48</sup> V. Serrano Guzmán y Rangel Garzón, “Una mirada crítica al análisis de desaparición forzada en la sentencia del caso *Arrom Suhurt y otros vs. Paraguay*”, en *Desaparición forzada en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Balance, impacto y desafíos*.

<sup>49</sup> V. Corte IDH, *Yarce y otras vs. Colombia*.

<sup>50</sup> V. Serrano, *La recepción de los criterios interamericanos en las cortes de Colombia y México: de las ideas a los resultados*.

<sup>51</sup> V. Serrano, *Informe respuestas estatales frente a la desaparición y mecanismos de supervisión de la impunidad: sentencias penales en casos de desaparición forzada de personas en los ámbitos federal y local*.

conviene precisar los elementos mínimos que la aproximación a los casos de desaparición debe observar.<sup>52</sup>

Conviene recordar que la jurisprudencia interamericana tiene carácter obligatorio cuando la sentencia de origen sea emitida en contra de México, mientras que los criterios emitidos en sentencias en contra de otros países tienen carácter vinculante. En términos sintéticos, la Contradicción de Tesis 293/2011 explica las reglas para el uso de los criterios interamericanos:

(i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos de las personas.<sup>53</sup>

Actualmente, tanto la SCJN como los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito realizan un uso constante de los criterios interamericanos en sus resoluciones, sin la necesidad de argumentar la necesidad de su uso. Al contrario, estos criterios interamericanos incorporados por interpretación conforme en sentido amplio han permitido expandir el contenido y alcance de múltiples derechos.

En ese sentido, la incorporación de la jurisprudencia interamericana en materia de desaparición forzada debe constituirse en una práctica cotidiana como lo ha sido en otros derechos.

## 1. El alcance de la sentencia

De acuerdo con lo señalado anteriormente, la sentencia debe entender a la desaparición como una conducta pluriofensiva, continuada y permanente. Por lo

<sup>52</sup> V. Para una versión sobre el tema a partir de la desaparición de mujeres, De Pina y Serrano, "El secuestro, la privación de la libertad y la desaparición", en *Manual para Juzgar con Perspectiva de Género en Materia Penal*, pp. 815-868.

<sup>53</sup> SCJN, Pleno, Contradicción de Tesis 293/2011.

anterior, el análisis de la desaparición debe abarcar la totalidad de los hechos, “y con la necesidad de considerar el contexto en que ocurrieron los hechos, a fin de analizar sus efectos prolongados en el tiempo y enfocar integralmente sus consecuencias”.<sup>54</sup> De tal manera que se deben evitar los análisis aislados, divididos o fragmentados,<sup>55</sup> pues se requiere de un análisis sistemático y comprensivo, con el fin de contar con una perspectiva integral que permita a la autoridad investigadora y a la judicial formarse un juicio sobre la complejidad que reviste el hecho.<sup>56</sup>

Además, la sentencia debe permitir develar el contexto estructural que permitió la desaparición y los patrones sistemáticos que lo sustentan, de tal manera que se asegure el combate a la impunidad.<sup>57</sup> En palabras de la Corte IDH, se debe lograr:

desentrañar las estructuras que permitieron esas violaciones, sus causas, sus beneficiarios y sus consecuencias [...] a partir de una visión comprehensiva de los hechos, que tenga en cuenta los antecedentes y el contexto en que ocurrieron y que busque develar las estructuras de participación.<sup>58</sup>

## 2. La prueba

La desaparición de una persona tiene como objetivo no sólo ocultar el paradero de la víctima, sino también toda la información vinculada con ella. De ahí que no se suela contar con pruebas directas que acrediten la desaparición de una persona, sino que en muchas ocasiones deberá recurrirse a pruebas indirectas que permitan dar certeza de la ocurrencia de los hechos. El manejo de la prueba circunstancial en el ámbito penal puede ser una de las razones de la baja judicialización de los casos de desaparición, pues requiere del establecimiento de hechos comprobables a partir de los cuales pueda situarse, más allá de toda duda razonable, la desaparición de una persona.

<sup>54</sup> Corte IDH, *Anzualdo Castro*... cit., *passim*.

<sup>55</sup> V. Corte IDH, *González Medina y Familiares*... cit.

<sup>56</sup> V. Corte IDH, *Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña*... cit.

<sup>57</sup> V. Corte IDH, *Anzualdo Castro vs. Perú*... cit.

<sup>58</sup> Corte IDH, *Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia*, *passim*.

No obstante, la dificultad del uso de pruebas circunstanciales y testigos indirectos, la desaparición de personas requiere destreza en su uso para subsanar el objetivo de desaparecer la información. Ahora bien, este ejercicio judicial requiere mirar a las desapariciones como un fenómeno donde se pueden presentar patrones en la mecánica de la desaparición, de tal manera que sea posible ubicar una desaparición en un contexto más amplio de desapariciones. De esta manera se trata de ubicar al posible perpetrador en un momento y lugar determinado, así como en una práctica generalizada o sistemática.

### 3. Acceso a la justicia y el derecho a ser buscado

El derecho de acceso a la justicia constituye la piedra angular que se debe impulsar para la actuación de las autoridades de procuración y administración de justicia en un caso de desaparición. Se trata de un derecho que:

confiere a los familiares de las víctimas el derecho a que la desaparición y muerte de estas últimas sean efectivamente investigadas por las autoridades del Estado; se siga un proceso contra los responsables de estos ilícitos; en su caso se les impongan las sanciones pertinentes y se reparen los daños y perjuicios que dichos familiares han sufrido.<sup>59</sup>

Este derecho debe ser cumplido por las distintas autoridades en un tiempo razonable y respetar todos los requisitos de las garantías judiciales, buscar a la persona desaparecida, y evitar la impunidad de la desaparición ocurrida.<sup>60</sup> De este derecho se desprenden otros.

- *Debida diligencia reforzada.* Esta obligación implica que las autoridades encargadas de la investigación deben utilizar todos los medios necesarios para realizar con prontitud aquellas actuaciones y averiguaciones,

<sup>59</sup> Corte IDH, *Durand y Ugarte vs. Perú*, *passim*.

<sup>60</sup> V. Corte IDH, *Anzualdo Castro*... *cit.*

esenciales y oportunas, para esclarecer la suerte de las víctimas e identificar a los responsables de la desaparición. Para ello, debe asegurarse que las autoridades tengan acceso a los recursos logísticos y científicos necesarios para recabar y procesar pruebas: a la documentación e información, a los lugares de detención y a las personas. Para cumplir con esto último, la función judicial resulta esencial a fin de autorizar aquellas acciones pertinentes para la investigación y la búsqueda de la persona.

- *Protección de testigos y víctimas.* El Estado debe adoptar medidas de protección adicionales para las y los testigos y las víctimas en los casos de desaparición.
- *Participación de las víctimas.* Este derecho incluye la protección de los familiares de la víctima que participen a lo largo del procedimiento. Lo anterior se debe garantizar en todas las etapas, tanto para recabar pruebas que sean consideradas en la investigación, en el acceso a la investigación que lleven a cabo las autoridades competentes, y en la posibilidad de participar activamente en los juicios y que sus opiniones sean consideradas por las autoridades a cargo de la investigación. Además, de manera específica, este derecho incluye el acceso a copias de los expedientes judiciales, a fin de permitir una participación informada en los procedimientos.<sup>61</sup>
- *Derecho a la verdad.* Conocer la verdad sobre la desaparición constituye el fin último de las investigaciones y del proceso judicial. De ahí que la investigación y la sentencia deban establecer no sólo el hecho delictivo de manera aislada, sino relacionarlo con el contexto en el que ocurre y las estructuras y prácticas que lo permiten. De lo que se trata es de reconstruir la historia de los hechos para las víctimas, sus familias y la sociedad en general. En palabras de la Corte IDH:

---

<sup>61</sup> V. Corte IDH, *Radilla Pacheco...* cit.

El derecho a conocer la verdad entraña tener un conocimiento pleno y completo de los actos que se produjeron, las personas que participaron en ellos y las circunstancias específicas, en particular de las violaciones perpetradas y su motivación. En los casos de desaparición forzada de personas, el derecho a la verdad tiene también una faceta especial: el conocimiento de la suerte y el paradero de las víctimas. La Corte considera que, aparte de las labores realizadas por diversas entidades para el conocimiento de la suerte y el paradero de las víctimas y el enjuiciamiento de personas responsables, corresponde al Estado, como medida de reparación que busca satisfacer el derecho de la sociedad en su conjunto a conocer la verdad, recurrir a mecanismos idóneos para mantener viva la memoria de las víctimas y dar transparencia a los hechos que violentaron los derechos humanos por medio del establecimiento de espacios de memoria pública, ya sean estos memoriales, monumentos, museos, entre otros.<sup>62</sup>

Siguiendo lo anterior, se entiende que las sentencias deben abarcar exhaustivamente los hechos y no limitarse a aportar piezas inconexas que impidan conocer la verdad.

Además, la autoridad judicial también debe proteger el derecho de las familias a su integridad. Cuando se les niega acceso a los procedimientos, se actúa con lentitud, o no son considerados en el proceso, entre otras circunstancias, se afecta su derecho a conocer qué pasó con sus seres, lo cual tiene un impacto en su integridad.<sup>63</sup>

Por otra parte, uno de los derechos esenciales a cumplirse frente a una desaparición es el derecho a ser buscado. Se trata, a su vez, de una obligación de las autoridades encargadas de la investigación, pero cuando el caso ha llegado ante sede judicial también corresponde a las autoridades judiciales encaminar esfuerzos para ubicar el paradero de la persona desaparecida. Como ya se ha mencionado, ello implica el deber de debida diligencia estricta, tanto por parte de quienes investigan, como de quienes juzgan.<sup>64</sup>

<sup>62</sup> Corte IDH, *Rochac Hernández...* cit., párr. 234.

<sup>63</sup> V. Corte IDH, *Anzualdo Castro...* cit.

<sup>64</sup> V. Corte IDH, *Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia*.

Por ello, si al momento de emitir la sentencia la persona no ha sido encontrada, la orden de búsqueda y, de ser posible, la supervisión de dicha búsqueda deberá ser una parte esencial de dicha resolución. Una vez que una autoridad judicial toma conocimiento de la desaparición de la persona también se encuentra obligado a buscarla, encontrarla, identificarla y entregar los restos a sus familiares.<sup>65</sup> Lo anterior, porque se constituye en una obligación de cualquier autoridad a la luz de la obligación de garantizar los derechos humanos. De hecho, la búsqueda de la persona también ha sido entendida como una medida de reparación<sup>66</sup> junto con la reparación integral —la cual también debe satisfacer la autoridad jurisdiccional—.

## V. Reflexiones finales

El desarrollo de los estándares y mecanismos de protección en torno a la desaparición forzada se ha centrado en el control de las distintas formas de abuso del poder que se han presentado en la región desde la década de los setenta hasta ahora. Por ello es que al centro de la discusión se sitúa el poder estatal, el cual al ocultar información ha infringido sufrimiento a diversos tipos de víctimas, particularmente a aquellas opositoras a sus gobiernos. Sin embargo, cada vez más, estos estándares son utilizados por los propios órganos del SIDH en situaciones de desaparición, como es el caso de la desaparición de mujeres en casos de violencia de género. Asimismo, la CIDH ha tratado de ensayar novedosos mecanismos de protección como el GIEI para asegurar el cumplimiento inmediato de las obligaciones estatales.

Como se señalaba al inicio de este capítulo, el SIDH ha demostrado su gran posibilidad de adaptación y adecuación a las nuevas circunstancias que se le presentan. La desaparición de personas ha vuelto a azotar al continente, con nuevas dinámicas, motivos, perpetradores y en contextos harto diferentes a los que dieron origen al modelo latinoamericano. Ahora, las autoridades actúan en conjunto con grupos criminales, pero también distintos grupos criminales cometen desapa-

<sup>65</sup> V. Corte IDH, *Isaza Uribe y otros vs. Colombia*.

<sup>66</sup> V. Corte IDH, *Radilla Pacheco... cit.*

raciones de personas sin participación estatal. Al final, el sufrimiento de las víctimas y las familias es el mismo, ya sea que el perpetrador sea un agente estatal o no. El camino avanzado en los casos de violencia de género a partir de la obligación de proteger a las víctimas tiene el potencial de abrir camino para ampliar el contenido y alcance de los estándares actuales, y de dar una respuesta más completa a las graves violaciones a derechos humanos que hoy afronta la región.

Sin embargo, tal vez el mayor reto al que el SIDH se enfrenta hoy es el relacionado al acceso a la justicia. Miles de casos se encuentran hoy en las fiscalías sin que sean judicializados. Poco a poco algunos casos llegan a las autoridades judiciales, lo que impone la necesidad de incorporar los criterios interamericanos en las decisiones. Esto no es menor, implica integrar tanto contenidos y alcances, como una perspectiva estructural a los asuntos. Esto es, no basta con acercar los criterios interamericanos en la interpretación de los derechos involucrados, sino que se debe partir de un enfoque que tenga la intención de desentrañar la verdad sobre lo sucedido e identificar el paradero de la víctima. En materia penal impone el uso de pruebas indiciarias, para determinar distintos niveles de responsabilidad y para la incorporación de diversos hechos sobre la desaparición misma que permiten entenderla. En materia de amparo, implica contar con una perspectiva amplia que logre vincular los hechos con las distintas afectaciones a los derechos, pero también con las distintas obligaciones estatales.

## Bibliografía

Ansolabehere, K., Payne L. y Frey, B. (eds.), *Disappearances in the Post-Transition Era in Latin America*, Oxford University Press, Reino Unido, 2021.

Ansolabehere, K. y Martos, A., "Disappearances in Mexico: An Analysis based on the Northeast Region", *Disappearances in the Post-Transition Era in Latin America*, editado por Karina Ansolabehere, Leigh Payne, y Barbara Frey, Oxford University Press, Reino Unido, 2021.

Ansolabehere, K., Martos, A. y Serrano, S., *Desapariciones y regímenes de violencia. Lecciones desde México* [comunicado de prensa], 2022.

- Beristain, C., M., Valencia Villa, A., Buitrago Ruiz, A. y Cox Vial, F., *Metodologías de investigación, búsqueda y atención a las víctimas: Del caso de Ayotzinapa a nuevos mecanismos en la lucha contra la impunidad*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México, 2017. Disponible en «<https://doi.org/10.2307/j.ctt21kk17r>».
- De Pina, V. y Serrano, S., “El secuestro, la privación de la libertad y la desaparición”, *Manual para Juzgar con Perspectiva de Género en Materia Penal*, SCJN-EFFJ, México, 2021.
- Dulitzky, A., “The Latin-American Flavor of Enforced Disappearances”, *Chicago Journal of International Law*, núm. 19, 2019.
- Gatti, G., “De viaje entre México y Melilla. Notas para una cartografía imposible de la desaparición social”, *Cartografías crítica: Prácticas políticas y poéticas que piensan la pérdida y la desaparición forzada*, núm. I, 2020.
- Martos, A. y Del Cid, J., *Respuestas estatales frente a la desaparición y mecanismos de superación de la impunidad: Fiscalías especializadas*, Observatorio sobre Desaparición e Impunidad (Flacso-México/IIJ-UNAM/UofM/Uof Oxford), México, 2020.
- Medina, C. y Nash, C., *Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Introducción a sus Mecanismos de Protección*, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2007.
- Nash, C., *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos en acción. Aciertos y desafíos*, Porrúa, México, 2009.
- Neuman, G., “Import, Export and Regional Consent in the Inter-American Court of Human Rights”, *The European Journal of International Law*, núm. 19, 2008.
- Patrón, M., Aguirre, S., Brewer, S., De Robina, S. y Aguilar, M., “Un ejercicio novedoso de supervisión internacional”, *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos*, núm. 14, 2017.

Serrano Guzmán, S. y Rangel Garzón, P., “Una mirada crítica al análisis de desaparición forzada en la sentencia del caso Arrom Suhurt y otros vs. Paraguay”, *Desaparición forzada en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Balance, impacto y desafíos*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 2020.

Serrano, S., *Informe respuestas estatales frente a la desaparición y mecanismos de supervisión de la impunidad: sentencias penales en casos de desaparición forzada de personas en los ámbitos federal y local*, Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México (Flacso-México, IIJ-UNAM, Universidad de Minnesota y Universidad de Oxford), México, 2020.

\_\_\_\_\_, *La recepción de los criterios interamericanos en las cortes de Colombia y México: de las ideas a los resultados*, IIJ-UNAM, México, 2021. Disponible en «[https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/6391-la-recepcion-de-los-criterios-interamericanos-en-las-cortes-de-colombia-y-mexico-de-las-ideas-a-los-resultados?fbclid=IwAR1RS62vWT5MRd3DmwWTM9tpFrl-r136Lr5EQpQE\\_UfuSr6pHxPQtq8SFJ8](https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/6391-la-recepcion-de-los-criterios-interamericanos-en-las-cortes-de-colombia-y-mexico-de-las-ideas-a-los-resultados?fbclid=IwAR1RS62vWT5MRd3DmwWTM9tpFrl-r136Lr5EQpQE_UfuSr6pHxPQtq8SFJ8)».

Serrano, S., Ansolabehere, K., Del Cid, J., Martos, A. y De Pina, V., *La desaparición de mujeres en la Zona Central de México (CDMX, Estado de México, Morelos, Puebla y Tlaxcala)*, Observatorio sobre Desaparición e Impunidad (Flacso-México/IIJ-UNAM/UofM/Uof Oxford), México, 2021.

## Comisión Interamericana de Derechos Humanos

OEA, Informe de Balance. Seguimiento al Asunto Ayotzinapa realizado por el Mecanismo Especial de Seguimiento de la CIDH, Washington D. C., 2018.

## Casos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

*Guachalá Chimbo y otros vs. Ecuador*, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 26 de marzo de 2021.

- Arrom Suhurt y otros vs. Paraguay*, Fondo, núm. 377, sentencia de 13 de mayo de 2019.
- Alvarado Espinoza y otros vs. México*, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 370, sentencia de 28 de noviembre de 2018.
- Isaza Uribe y otros vs. Colombia*, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 363, sentencia de 20 de noviembre de 2018.
- Gutiérrez Hernández y otros vs. Guatemala*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 339, sentencia de 24 de agosto de 2017.
- Yarce y otras vs. Colombia*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 325, sentencia de 22 de noviembre de 2016.
- Comunidad Campesina de Santa Bárbara vs. Perú*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 299, sentencia de 1 de septiembre de 2015.
- Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 287, sentencia de 14 de noviembre de 2014.
- Rochac Hernández y otros vs. El Salvador*, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 285, sentencia de 14 de octubre de 2014.
- García y familiares vs. Guatemala*, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 258, sentencia de 29 de noviembre de 2012.
- González Medina y Familiares vs. República Dominicana*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 240, sentencia de 27 de febrero de 2012.
- Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 219, sentencia de 24 de noviembre de 2010.

*Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia*, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 217, sentencia de 1 de septiembre de 2010.

*Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia*, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 213, sentencia de 26 de mayo de 2010.

*Chitay Nech y otros vs. Guatemala*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 212, sentencia de 25 de mayo de 2010.

*Radilla Pacheco vs. México*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 209, sentencia de 23 de noviembre de 2009.

*González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 205, sentencia de 16 de noviembre de 2009.

*Anzualdo Castro vs. Perú*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 202, sentencia de 22 de septiembre de 2009.

*Ticona Estrada y otros vs. Bolivia*, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 191, sentencia de 27 de noviembre de 2008.

*Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*, núm. 140, sentencia de 31 de enero de 2006.

*La Cantuta vs. Perú*, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 162, sentencia de 29 de noviembre de 2006.

*19 Comerciantes vs. Colombia*, Fondo, Reparaciones y Costas, núm. 109, sentencia de 5 de julio de 2004.

*Durand y Ugarte vs. Perú*, Fondo, núm. 68, sentencia de 16 de agosto de 2000.

*Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, Fondo, núm. 4, sentencia de 29 de julio de 1988.

*Blake vs. Guatemala*, Fondo, núm. 36, sentencia de 24 de enero de 1988.

### Legislación nacional

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, *Diario Oficial de la Federación*, 2017.

SCJN, Pleno, Contradicción de Tesis 293/2011, 3 de septiembre de 2013.

\_\_\_\_\_, expediente Varios 912/2010, 4 de julio de 2011.

**La reparación integral del daño  
en casos de desaparición y  
desaparición forzada de personas a la  
luz de la Ley General de Víctimas**

Carlos María Pelayo Moller\*

\* Doctor en Derecho por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, LLM en Derecho Internacional de los Derechos Humanos por la Universidad de Notre Dame —Estados Unidos— y profesor-investigador en la Universidad Autónoma de Sinaloa. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt.

**La reparación integral del daño en casos de desaparición y desaparición forzada de personas a la luz de la Ley General de Víctimas.** I. Introducción; II. La desaparición forzada de personas en el derecho internacional de los derechos humanos; III. El marco jurídico nacional e internacional en torno a la desaparición y desaparición forzada de personas; IV. El concepto de reparación integral en casos de desaparición y desaparición forzada de personas: su regulación en la Ley General de Víctimas y en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; V. La obtención de reparaciones en casos de desaparición en México: las vías para obtener reparaciones a partir de lo dispuesto por la Ley General de Víctimas; VI. Conclusiones.

## I. Introducción

Uno de los temas más preocupantes en la actualidad es la persistencia de los delitos de desaparición forzada de personas y de desaparición de personas cometida por particulares. En ambos casos, la impunidad, la falta de verdad y la ausencia de reparaciones son una constante.

En el presente capítulo se abordarán diversos temas con el fin de comprender los aspectos jurídicos básicos de la desaparición forzada de personas y la desaparición cometida por particulares. Igualmente, se discutirán los estándares internacionales en materia de reparaciones aplicables en casos de violaciones a los derechos humanos y, en particular, en casos de desaparición forzada de personas.

En la primera sección, este trabajo abordará las características básicas de la desaparición forzada de personas en el derecho internacional de los derechos humanos. En el segundo apartado se estudiará el marco jurídico nacional e internacional en torno a la desaparición y desaparición forzada de personas, en particular lo que concierne a la *Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas* y a la Ley General de Víctimas —LGV—. Igualmente, se explorará la función de los

tratados internacionales de derechos humanos generales y especializados y los criterios interpretativos por parte de tribunales nacionales e internacionales.

En la tercera sección se estudiará el concepto de *reparación integral* en casos de desaparición y desaparición forzada de personas, su regulación en la LGV y en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos —Corte IDH—. <sup>1</sup> Finalmente, en la última sección se reflexionará sobre las dificultades para la obtención de reparaciones en casos de desaparición en México y las vías para cambiar esa realidad de manera gradual.

El objetivo del material que se presenta es servir como apoyo para que juezas y jueces conozcan de manera preliminar la importancia y los medios para dictar reparaciones integrales en casos de desaparición forzada de personas, partiendo de la hipótesis de que no se tiene una práctica consolidada en México en esta materia.

## II. La desaparición forzada de personas en el derecho internacional de los derechos humanos

El concepto *desaparición forzada de personas*, sus características y los derechos que son susceptibles de ser vulnerados cuando se comete conforman una construcción compleja que tiene sus orígenes en trabajos realizados en el Sistema Universal de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas —ONU— y, posteriormente, en el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos desde las décadas de 1970 y 1980. <sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Dado que éste no es el primer manual que el autor escribe con respecto a reparaciones, algunas ideas y, sobre todo, conceptos y definiciones de los distintos tipos de reparaciones según la Corte IDH también fueron utilizados en Pelayo Moller, *Las reparaciones en el derecho internacional de los derechos humanos*.

<sup>2</sup> Este tema se aborda en Pelayo Moller, “El proceso de creación e incorporación de los estándares internacionales en materia de desaparición forzada de personas en México y su revisión por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla”, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XII, 2012, pp. 959-1021.

Así, los aspectos de la desaparición forzada de personas, desde un punto de vista jurídico, se encuentran delineados desde los parámetros de lo internacional, que necesariamente terminan rigiendo, influyendo y orientando los parámetros de recepción en el nivel nacional.

## 1. El concepto de desaparición forzada de personas

El concepto de *desaparición forzada de personas* es una construcción que se dio a lo largo del tiempo y que se encuentra en diversos tratados de derechos humanos que México ha firmado y ratificado. El concepto sin duda tiene diferentes facetas. Una, por ejemplo, desde el derecho penal internacional, y otras desde el derecho internacional de los derechos humanos.

Así, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, vigente desde 2002, al enumerar en su artículo 7º los crímenes de lesa humanidad, describe la desaparición forzada de personas de la siguiente forma:

1. A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:
  - i) Por “desaparición forzada de personas” se entenderá la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a admitir tal privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un periodo prolongado.

Por su parte, la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, vigente desde 2010, define en su artículo 2º que se entenderá por *desaparición forzada de personas*

el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que

actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en 1994, en su artículo II considera a la desaparición forzada como

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

En México, la definición de lo que es una desaparición forzada se encuentra en la *Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas* —en adelante, *Ley General*—, de 2017, que en su artículo 27 dispone, a manera de tipo penal, lo siguiente:

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

Para la Corte IDH, los elementos concurrentes y constitutivos de la desaparición forzada, en los que existe un consenso internacional, son:

- la privación de la libertad
- la intervención directa de agentes estatales o por la aquiescencia de éstos
- la negativa de reconocer la detención y de revelar la suerte o paradero de la persona interesada

De esta forma, en las definiciones antes presentadas estos tres elementos se encuentran siempre presentes. En todo caso, lo que varía en estas definiciones es el hecho de que en el Estatuto de la Corte Penal Internacional se prevea que la desaparición de la persona sea por un periodo prolongado y en el contexto de un crimen de lesa humanidad, para lo que es necesario que se esté efectuando un ataque generalizado y sistemático en contra de la población civil.

Para efectos prácticos en la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos por parte de jueces y juezas en México, debe tomarse en cuenta la definición presente en la Ley General y en los tratados internacionales de derechos humanos como la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. En materia penal, por supuesto, a partir del principio de legalidad estricta debe ser considerada la descripción típica de la Ley General.

Un punto importante y definitivo hito para el surgimiento de la Ley General en México fue la sentencia de la Corte IDH en el caso *Rosendo Radilla Pacheco y otros vs. México*. En la sentencia de 23 de noviembre de 2009 el tribunal interamericano señaló que el artículo II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas establece un estándar mínimo acerca de cómo tenía que ser la correcta tipificación en el ordenamiento jurídico interno del delito de desaparición forzada.<sup>3</sup>

El antiguo tipo penal sobre desaparición forzada de personas del artículo 215-A del Código Penal Federal disponía de una descripción incompleta para los estándares interamericanos, ya que, según la propia Corte IDH, “restring[ía] la autoría del delito de desaparición forzada de personas a `servidores públicos”.<sup>4</sup> La Corte IDH ha establecido que, en términos del artículo II de la convención interamericana en la materia, la disposición que describe el tipo penal debe asegurar la sanción de todos los autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada

<sup>3</sup> Corte IDH, *Radilla Pacheco vs. México*, párrs. 320 y 321.

<sup>4</sup> *Ibid.*, párr. 320.

de personas, sean agentes del Estado o “personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado”.<sup>5</sup> Lo señalado por la actual Ley General es una puesta al día en éste y muy diversos aspectos en la materia. Así lo reconoció la Corte IDH al conocer otro caso sobre desaparición forzada de personas contra México: el caso *Alvarado Espinoza*.

En el caso *Alvarado Espinoza* la Corte IDH determinó que la

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas permite establecer una nueva política pública enfocada en la búsqueda y localización de personas desaparecidas y plantea la creación de cuatro instrumentos básicos: i) el Sistema Nacional de Búsqueda; ii) el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas; iii) el Registro Nacional Forense, y iv) el Consejo Nacional Ciudadano.<sup>6</sup>

Por ello, consideró que con la aprobación de la mencionada ley y sus mecanismos México atendió, en lo pertinente, el deber de adoptar disposiciones de derecho interno según los estándares interamericanos en la materia.<sup>7</sup>

En adición a lo anterior, la Ley General prevé también la figura de la desaparición cometida por particulares. Así, el artículo 34 describe que la comete “quien prive de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero”. En este caso, se considera que se está ante esta figura cuando los demás elementos de la descripción de lo que es una desaparición forzada de personas no se presentan en un hecho concreto.

## 2. Las características de la desaparición forzada de personas

En múltiples casos, la Corte IDH ha mencionado que la desaparición forzada de personas se trata de una violación “compleja y múltiple, dada la pluralidad de

---

<sup>5</sup> *Id.*

<sup>6</sup> Corte IDH, *Alvarado Espinoza y otros vs. México*, párr. 315.

<sup>7</sup> *Id.*

conductas que, cohesionadas por un único fin, vulneran de manera conjunta y continuada, mientras subsistan, diversos bienes jurídicos protegidos por la Convención Americana, en particular, aquellos tutelados por los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal y a la libertad personal”.<sup>8</sup>

Es una violación compleja y múltiple. La primera característica de la desaparición forzada de personas es que, a pesar de que implica diversos actos y diferentes momentos, todos ellos conforman parte de un mismo delito. La multiplicidad de acciones —que van desde la privación de la libertad de la persona, seguida de los sufrimientos y la puesta en riesgo a la vida que ello conlleva, en combinación con la denegación del acceso a la justicia a causa de la negación misma de la persona como sujeto de derechos y, en última instancia, la negación de la detención y de la suerte de la persona— debe siempre ser vista como un todo.

En otras palabras, la desaparición forzada de personas no es un hecho susceptible de ser fragmentado. La fragmentación de este delito podría llevar a una visión incompleta de los hechos de un caso. Es así como, en ocasiones, los hechos constitutivos de desaparición forzada de personas son clasificados como simples privaciones ilegales de la libertad o son considerados en un solo aspecto fundamental, como podría ser el delito de homicidio; sin embargo, un hecho tan complejo como la desaparición forzada debe ser considerado como una pluralidad de conductas cohesionadas por un único fin.

Por ello, la Corte IDH ha determinado que el análisis de una posible desaparición forzada no debe enfocarse de manera aislada, dividida y fragmentada sólo en la detención o la posible tortura, o el riesgo de perder la vida, sino más bien en el conjunto de los hechos que se presentan en el caso en consideración ante la Corte.<sup>9</sup>

A la par de lo anterior, es indispensable que en el análisis de posibles situaciones de desaparición forzada de personas no se incluyan elementos que no se encuen-

<sup>8</sup> Corte IDH, *Maidanik y otros vs. Uruguay*, párr. 114.

<sup>9</sup> Corte IDH, *Heliodoro Portugal vs. Panamá*, párr. 67.

tran en la descripción, como considerar que una desaparición forzada de personas en todos los casos implica la muerte de la víctima directa —u otras consideraciones—. En muchas ocasiones, las personas desaparecidas pueden seguir con vida; en otras ocasiones, no. Dicha determinación depende de cada contexto e, incluso, de cada caso en particular. Sin embargo, la determinación de lo anterior no afecta la definición misma de lo que es la desaparición forzada.

Lo que sí se llega a configurar en todos los casos de desaparición forzada de personas es el riesgo de que agentes estatales o los particulares que cuenten con su tolerancia o aquiescencia sometan a la víctima a actos de tortura o actos crueles, inhumanos o degradantes; todo esto representa un riesgo para el derecho a la vida de cualquier persona desaparecida en cualquier circunstancia.

La desaparición forzada de personas es una violación de carácter continuado o permanente mientras no sea conocido el paradero de la persona desaparecida. Es así como la desaparición forzada debe ser vista desde su integralidad y complejidad, no sólo en los primeros momentos, sino hasta que verdaderamente pueda ser conocido con certeza el paradero de la persona desaparecida, ya sea que haya fallecido o no.<sup>10</sup>

Igualmente, en todos los casos constituye una grave violación a los derechos humanos. A la par, en el contexto de un ataque sistemático o generalizado contra la población civil, según el derecho internacional y lo dispuesto por el Estatuto de Roma, puede ser considerada un crimen de lesa humanidad.

Por último, y como consecuencia de todo lo anteriormente explicado, la desaparición forzada, a su vez, es una violación pluriofensiva, pues afecta múltiples derechos de diversas personas de formas diferentes, como se explica a continuación.

---

<sup>10</sup> En ocasiones la Corte IDH ha tenido problemas en reconocer lo anterior y ha terminado por fragmentar indebidamente hechos constitutivos de desaparición forzada de personas. V., por ejemplo, Corte IDH, *Blake vs. Guatemala*; y Corte IDH, *Heliodoro Portugal vs. Panamá*.

### 3. Las afectaciones pluriofensivas derivadas de la desaparición forzada de personas

La Corte IDH, desde hace varios años, ha reconocido el carácter pluriofensivo de la desaparición forzada de personas,<sup>11</sup> a partir de lo dispuesto por los tratados internacionales en la materia, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la propia Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, así como la jurisprudencia del propio tribunal.<sup>12</sup>

Más aun, recientemente el tribunal interamericano ha reconocido que la caracterización de la desaparición forzada como violación permanente y pluriofensiva a los derechos humanos es consistente con el criterio del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como con las decisiones de órganos internacionales.<sup>13</sup>

Tal y como se comentaba líneas arriba, la desaparición forzada de personas es una violación que se va concretando en diferentes momentos, desde la detención ilegal y arbitraria de la víctima hasta el dolor, el sufrimiento y la angustia que eso conlleva. En esas circunstancias, el propio derecho a la vida se encuentra en riesgo, ya que la persona detenida se encuentra fuera de los parámetros normales de la protección de su esfera jurídica, es decir, su capacidad para actuar como sujeto de derechos es inexistente, lo cual hace imposible para la víctima el acceso a la justicia e impide que los familiares, en muchas ocasiones, tengan acceso a la verdad de lo sucedido.

Todo ello, en palabras de la propia Corte IDH, sucede toda vez que la desaparición forzada somete a la víctima a una situación agravada de vulnerabilidad, por lo que surge el riesgo de que se violen diversos derechos, lo cual se evidencia en mayor medida cuando se está frente a un patrón sistemático de violaciones de derechos humanos.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, párr. 52.

<sup>12</sup> Corte IDH, *Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia*, párr. 60.

<sup>13</sup> Corte IDH, *Masacre de la Aldea Los Josefinos vs. Guatemala*, párr. 69.

<sup>14</sup> Corte IDH, *Anzualdo Castro vs. Perú*, párr. 61.

Por ello, se consideran como un núcleo básico de derechos potencialmente violados en cualquier desaparición forzada de personas los siguientes:

- derecho a la libertad personal
- derecho a la integridad personal
- derecho a la vida
- derecho a la personalidad
- derecho al acceso a la justicia
- derecho a la verdad

A su vez, se estima que los derechos de los familiares más cercanos de la víctima son objeto de vulneración cuando ocurre una desaparición forzada de personas. En concreto, los familiares de la persona que es desaparecida son víctimas por su propio derecho a partir del sufrimiento experimentado y la falta de acceso a la justicia.

Otros derechos pueden ser vulnerados en el contexto de la desaparición forzada o de la condición personal de la víctima directa o, incluso, de su familia. Por ejemplo, en el caso *Chitay Nech*, para efecto de determinar los derechos vulnerados dentro de la desaparición forzada de las víctimas, se tomó en cuenta la transgresión de sus derechos políticos dentro de las violaciones conexas a la desaparición forzada, otorgándoles un carácter permanente y continuado.<sup>15</sup> Lo mismo ha sucedido con otros derechos, por ejemplo, los derechos de niñas y niños, vida familiar y protección a la familia, derecho al nombre, entre otros.<sup>16</sup> En adición a lo anterior, la desaparición forzada de personas puede también originarse en contextos complejos de violaciones masivas y sistemáticas a los derechos de las personas, lo que también redundará en violaciones conexas que incluso pueden ser continuadas, como el desplazamiento forzado.<sup>17</sup>

El hecho de que la desaparición forzada de personas afecte conjunta y profundamente a tantas personas, a sus derechos, provoca en consecuencia que esta

<sup>15</sup> Corte IDH, *Chitay Nech y otros vs. Guatemala*, párrs. 108-117.

<sup>16</sup> Esto sucede, en particular, en los casos de niñas y niños desaparecidos. V. Corte IDH, *Contreras y otros vs. El Salvador*; y Corte IDH, *Gelman vs. Uruguay*.

<sup>17</sup> Corte IDH, *Chitay Nech y otros vs. Guatemala*, párrs. 135-151.

violación sea de las más graves, por los múltiples y diversos daños que ocasiona. En consecuencia, las reparaciones correspondientes deben corresponder a estas circunstancias, como se explicará más adelante.

### III. El marco jurídico nacional e internacional en torno a la desaparición y desaparición forzada de personas

La legislación nacional que trata directa o indirectamente temas de derechos humanos es diversa y ha tenido un particular avance a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011. Entre la legislación más importante en este rubro se encuentra la Ley General.

En general, en el nivel comparado, la legislación que busca la obtención de la verdad, justicia, reparaciones y, en última instancia, la reconciliación dentro del contexto de violaciones graves, generalizadas y sistemáticas de derechos humanos forma parte de un modelo de justicia transicional. La justicia transicional, según el Centro por la Justicia Transicional —ICTJ—, alude a las técnicas o estrategias que los países utilizan para dejar atrás periodos de conflicto y represión. Estas herramientas se utilizan para dar respuesta a violaciones de derechos humanos masivas o sistemáticas, de tal magnitud y gravedad que el sistema judicial convencional no puede darles una respuesta adecuada.<sup>18</sup>

Parece existir un creciente consenso en torno a la idea de que la legislación mexicana que se comenta posee las características generales de una legislación de justicia transicional, debido al contexto en el que surge —de violaciones masivas

---

<sup>18</sup> ICTJ, “¿Qué es la justicia transicional?”. Disponible en «<https://www.ictj.org/es/que-es-la-justicia-transicional>». Asimismo, en 2004 la ONU definió la justicia transicional como aquella estrategia que

Abarca toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación. Tales mecanismos pueden ser judiciales o extrajudiciales y tener distintos niveles de participación internacional (o carecer por completo de ella), así como abarcar el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes, la remoción del cargo o combinaciones de todos ellos (Informe del Secretario General *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*, S/2004/616).

y sistemáticas a los derechos humanos— y a la incapacidad del sistema judicial convencional para resolver los serios problemas que esto plantea.

Si bien la LGV y la Ley General proponen soluciones concretas en cuestiones muy relevantes y adoptan un enfoque que busca otorgar reparaciones de manera integral, no existe una lógica que articule la totalidad de su contenido, sino que es precisamente el trabajo de las operadoras y los operadores jurídicos dotar de coherencia a este complejo entramado normativo.

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

La Ley General es, sin duda, una de las principales leyes en materia de derechos humanos en México e implica una importante puesta al día en cuanto a los estándares internacionales en la materia y la forma de tratar este tipo de violaciones a derechos humanos en un sentido amplio.<sup>19</sup>

La Ley General es muy ambiciosa en sus objetivos.<sup>20</sup> Uno de los principales es establecer los tipos penales de los delitos de desaparición forzada de personas

<sup>19</sup> En el artículo 5° de la ley se consideran los principios de efectividad y exhaustividad, debida diligencia, enfoque diferencial y especializado, enfoque humanitario, gratuidad, igualdad y no discriminación, interés superior de la niñez, máxima protección, no revictimización, participación conjunta, perspectiva de género, presunción de vida y verdad.

<sup>20</sup> La ley, en su artículo 2°, señala que sus objetivos consisten en establecer la distribución de competencias y la forma de coordinación entre las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, para buscar a las personas desaparecidas y no localizadas y esclarecer los hechos, así como para prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares y los delitos vinculados que establece la ley —fr. I—; establecer los tipos penales en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, así como otros delitos vinculados y sus sanciones —fr. II—; crear el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas —fr. III—; crear la Comisión Nacional de Búsqueda y ordenar la creación de comisiones locales de búsqueda en las entidades federativas —fr. IV—; garantizar la protección integral de los derechos de las personas desaparecidas —fr. V—; crear el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y no Localizadas, y establecer la forma de participación de los familiares en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las acciones de búsqueda e identificación de personas desaparecidas y no localizadas; así como garantizar la coadyuvancia en las etapas de la investigación, de manera que puedan verter sus opiniones, recibir información, aportar indicios o evidencias —fr. VII—. Es así como esta ley no sola-

—artículos 27 a 33— y la desaparición cometida por particulares —artículos 34 a 36—. Igualmente, establece criterios de competencia de dichos delitos —artículos 24 a 26—, así como una sección donde se consideran delitos vinculados con la desaparición de personas —artículos 37 a 41—.

En cuanto a lo institucional, la ley establece el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que a su vez cuenta con el Registro Nacional, el Banco Nacional de Datos Forenses, el Registro Nacional de Personas Fallecidas no Identificadas y no Reclamadas, el Registro Nacional de Fosas, el Registro Administrativo de Detenciones, la Alerta Amber, el Protocolo Homologado de Búsqueda y otros protocolos;<sup>21</sup> regula la creación y conformación de la Comisión Nacional de Búsqueda —artículos 50 a 58—, del Consejo Nacional Ciudadano —artículos 59 a 64— y de fiscalías especializadas —artículos 68 a 78—.

En materia de reparaciones, la Ley General dispone, en su artículo 150, que “[l]as [sic] Víctimas [...] tienen derecho a ser reparadas integralmente conforme a las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, en términos de la Ley General de Víctimas”. Igualmente, se establece que el derecho para que la víctima solicite la reparación integral es imprescriptible.

Específicamente, el artículo 151 de la Ley General menciona que la reparación integral a las víctimas comprende, además de lo establecido en la LGV, en la jurisprudencia de la Corte IDH y en las normas del derecho internacional, medidas de satisfacción<sup>22</sup>

---

mente considera cambios legales en materia penal, sino también la construcción de instituciones e institucionalidad para hacer frente a las desapariciones forzadas en México.

<sup>21</sup> Art. 48, fraccs. I-VIII de la Ley General.

<sup>22</sup> En específico, el artículo 151 de la ley menciona las siguientes medidas de satisfacción:

- a) Construcción de lugares o monumentos de memoria;
- b) Una disculpa pública de parte del Estado, los autores y otras personas involucradas;
- c) Recuperación de escenarios de encuentro comunitario;
- d) Recuperación de la honra y memoria de la persona o personas desaparecidas, o
- e) Recuperación de prácticas y tradiciones socioculturales que, en su caso, se perdieron por causa de un hecho victimizante.

y de no repetición<sup>23</sup> específicas. Dicha reparación debe ser llevada a cabo por la Federación y las entidades federativas en el ámbito de sus competencias cuando las personas responsables sean servidores públicos o particulares que hayan actuado con la autorización, consentimiento, apoyo o aquiescencia del Estado, mientras que en casos de desaparición cometida por particulares la reparación se compensará de manera subsidiaria, según la LGV —artículo 152—.

## 2. La Ley General de Víctimas

La LGV fue publicada el 9 de enero de 2013 y es considerada como el logro más notable del Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, encabezado por el poeta Javier Sicilia.<sup>24</sup>

El artículo 2º de la LGV fija sus objetivos, que consisten en reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos —fracción I—; establecer y coordinar las acciones y medidas necesarias para promover, respetar, proteger, garantizar y permitir el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas, así como implementar los mecanismos para que las autoridades cumplan con estas obligaciones —fracción II—; garantizar un efectivo ejercicio del derecho de las víctimas a la justicia —fracción III—; establecer los deberes y obligaciones específicos a cargo de las autoridades y de todo aquel que intervenga en los procedimientos relacionados —fracción IV—; y establecer las sanciones con respecto al incumplimiento por acción o por omisión de cualquiera de sus disposiciones —fracción V—.

La LGV sin duda es un cuerpo normativo complejo. En su extenso texto contiene conceptos, principios y definiciones —artículos 4 a 6— y un amplio catálogo de derechos —artículos 7 a 17—. La ley señala en específico el derecho a la verdad

---

<sup>23</sup> En específico, el artículo 151 de la ley menciona como medidas de no repetición “la suspensión temporal o inhabilitación definitiva de los servidores públicos investigados o sancionados por la comisión del delito de desaparición forzada de personas, según sea el caso y previo desahogo de los procedimientos administrativos y/o judiciales que correspondan”.

<sup>24</sup> Gordillo García, “Lenguaje de derechos y apertura de oportunidades legales para el cambio social: el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad y la Ley General de Víctimas”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*.

—artículos 18 a 25—, el derecho a la reparación integral —artículos 26 y 27— y apartados específicos con respecto a las medidas de reparación:

- medidas de restitución —artículo 61—
- medidas de rehabilitación —artículos 62 y 63—
- medidas de compensación —artículos 64 a 72—
- medidas de satisfacción —artículo 73—
- medidas de no repetición —artículos 74 a 78—

Asimismo, dispone de medidas de diferente índole para atender las necesidades más apremiantes de las personas que han sufrido violaciones a sus derechos, entre las que se encuentran:

- medidas de ayuda inmediata —artículos 28 a 37—
- medidas específicas en materia de alojamiento y alimentación —artículo 38—
- medidas en materia de traslado —artículo 39—
- medidas en materia de protección —artículos 40 y 41—
- medidas de asistencia y atención —artículos 44 a 54—
- medidas económicas y de desarrollo —artículos 55 a 59—
- medidas de atención y asistencia en materia de procuración y administración de justicia —artículo 60—.

En la mayoría de su articulado, la LGV considera la creación de un Sistema Nacional de Atención a Víctimas —artículos 79 a 112— y dedica una amplia sección a detallar la distribución de competencias de diferentes entidades gubernamentales, tanto federales como locales —artículos 114 a 128—.

En cuanto a los integrantes del Poder Judicial, el artículo 124 de la LGV considera como deberes de estas instituciones garantizar los derechos de las víctimas —fracción I—, dictar medidas correctivas con el fin de que no continúen las violaciones a derechos humanos —fracción II—, dictar medidas precautorias —fracción V—, entre otras.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Artículo 124. Corresponde a los integrantes del Poder Judicial en el ámbito de su competencia:

Asimismo, la LGV establece la forma en que se puede acceder a los recursos de ayuda, asistencia y reparación integral a través de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas —artículos 130 a 157—. Igualmente, la ley regula su funcionamiento en cada entidad federativa —artículos 157 bis a 157 quinquies—.

La ley propone la capacitación, formación, actualización y especialización del personal que conforma el Sistema Nacional —artículos 158 a 164—, así como la creación de una Asesoría Jurídica Federal de Atención a Víctimas, un área especializada en asesoría jurídica para víctimas —artículos 165 a 180—.

### 3. Los tratados internacionales de derechos humanos generales y especializados

En este punto se debe hacer alusión al sistema de fuentes de los derechos que actualmente impera en México a partir de lo dispuesto por la Constitución, su interpretación por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación —SCJN— y el derecho internacional público.

- I. Garantizar los derechos de las víctimas en estricta aplicación de la Constitución y los tratados internacionales;
- II. Dictar las medidas correctivas necesarias a fin de evitar que continúen las violaciones de derechos humanos o comisión de ciertos ilícitos;
- III. Imponer las sanciones disciplinarias pertinentes;
- IV. Resolver expedita y diligentemente las solicitudes que ante ellos se presenten;
- V. Dictar las medidas precautorias necesarias para garantizar la seguridad de las víctimas, y sus bienes jurídicos;
- VI. Garantizar que la opción y ejercicio de las medidas alternativas de resolución de conflictos se realice en respeto de los principios que sustentan la justicia restaurativa, en especial, la voluntariedad;
- VII. Velar por que se notifique a la víctima cuando estén de por medio sus intereses y derechos, aunque no se encuentre legitimada procesalmente su coadyuvancia;
- VIII. Permitir participar a la víctima en los actos y procedimientos no jurisdiccionales que solicite, incluso cuando no se encuentre legitimada procesalmente su coadyuvancia;
- IX. Escuchar a la víctima antes de dictar sentencia, así como antes de resolver cualquier acto o medida que repercuta o se vincule con sus derechos o intereses;
- X. Cuando los bienes asegurados sean puestos bajo la custodia de la víctima o le sean devueltos, deberá informar claramente a ésta los alcances de dicha situación, y las consecuencias que acarrea para el proceso, y
- XI. Las demás acciones que dispongan las disposiciones jurídicas aplicables en materia de atención a víctimas de delito y reparación integral.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma suprema del orden jurídico nacional. Sin embargo, el propio texto constitucional contiene una cláusula de apertura con respecto a las normas de derechos humanos del derecho internacional. Así, el artículo 1º, párrafo segundo, dispone que “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

A partir de esa disposición las fuentes del derecho constitucional deben aceptar como propias las normas de derechos humanos presentes en los diversos tratados que México soberanamente ha firmado y ratificado. En este punto es importante enfatizar la relevancia de los tratados generales de derechos humanos, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>26</sup> y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.<sup>27</sup>

Con el paso del tiempo se han creado tratados especializados en derechos humanos dedicados exclusivamente a desarrollar normas en torno a la desaparición forzada de personas. Los tratados relevantes para México en esa materia son la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas<sup>28</sup> y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada.<sup>29</sup>

Cabe señalar que algunos casos de desaparición forzada de personas pueden ser analizados con base en las normas de los tratados generales de derechos humanos en conjunto con los que se especializan en la materia.

Desde ambos tipos de tratados, generales y especializados, y su interpretación por distintos organismos internacionales de los diferentes sistemas internacionales de derechos humanos —como el Sistema Universal— o regionales —como el Sistema Europeo, el Interamericano o el Africano— surge lo que se denomina un

<sup>26</sup> Ratificada el 2 de marzo de 1981.

<sup>27</sup> Adherido el 23 de marzo de 1981.

<sup>28</sup> Ratificada 28 de febrero de 2002.

<sup>29</sup> El 18 de marzo de 2008 se depositó el instrumento de ratificación ante la ONU.

*corpus iuris*, que ofrece una visión coherente de lo que es el marco jurídico internacional en torno a la desaparición forzada de personas.

#### 4. Los criterios interpretativos por parte de tribunales nacionales e internacionales

En el derecho internacional actual, la interpretación que realizan los organismos internacionales de derechos humanos respecto de los tratados o convenciones que los autorizan para ello es una verdadera fuente de derecho internacional, aunque en el siglo XX se pudo llegar a tener una visión diferente.<sup>30</sup>

En la actualidad, el texto de las normas y tratados de derechos humanos por sí mismo aporta elementos que, en muchas ocasiones, ya se encuentran presentes en las constituciones y leyes de diferentes países, lo que le otorga riqueza y realmente causa un impacto significativo en la evolución de los derechos es la interpretación, por lo regular amplia y garantista, que realizan diversas instituciones internacionales respecto de situaciones concretas.

Las instituciones internacionales que interpretan tratados pueden pertenecer a los sistemas universal o regionales. En el caso de México, lo dispuesto por los organismos del Sistema de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano resulta especialmente relevante debido a que el país ha firmado y ratificado instrumentos internacionales como convenciones y tratados dentro de estos sistemas.

Dentro de la plétora de organismos internacionales, poseen particular importancia aquellos que tienen un carácter jurisdiccional, es decir, los tribunales. Los tribunales internacionales son importantes porque sus determinaciones resultan indiscutiblemente obligatorias con base en cualquier estándar en el derecho internacional público y se pueden llegar a considerar ellos mismos como los intérpretes auténticos de los tratados respecto de los cuales tienen jurisdicción, tal y como es el caso de la Corte IDH.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> Esto a partir del artículo 38 de Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que data de 1945.

<sup>31</sup> Corte IDH, *Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, párr. 124.

México se encuentra, así, vinculado a la jurisdicción de diversos tribunales internacionales, como la Corte Internacional de Justicia, el Tribunal de Derecho del Mar, la Corte Penal Internacional y la Corte IDH.

A la par de lo dispuesto por los tribunales internacionales, resultan fundamentales en este esquema los entes jurisdiccionales nacionales, ya que pueden jugar una doble función por demás relevante: por una parte, coadyuvar a la correcta implementación de los fallos internacionales e incorporar los criterios internacionales emanados de esos tratados y su interpretación en su labor cotidiana. En este esquema, las altas cortes desempeñan un papel fundamental, tal y como ha sucedido en estas funciones con la SCJN.<sup>32</sup>

La apertura al derecho internacional de los derechos humanos también ha influido en que cada vez con más frecuencia se tenga una apertura a considerar y analizar criterios de otros sistemas internacionales, como el europeo, o incluso la jurisprudencia de tribunales de otros países. Estos criterios, si bien no son obligatorios ni vinculantes, resultan puntos de vista jurídicos que pueden ser determinantes para decidir un asunto y para emprender un diálogo jurisprudencial transnacional.

#### **IV. El concepto de reparación integral en casos de desaparición y desaparición forzada de personas: su regulación en la Ley General de Víctimas y en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

En este apartado se abordarán los alcances de la reparación integral del daño en casos de graves violaciones a derechos humanos y, en particular, en casos de

---

<sup>32</sup> SCJN, resolución dictada por el Tribunal Pleno en el expediente Varios 912/2010 y votos particulares formulados por los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Luis María Aguilar Morales, en *Diario Oficial de la Federación* (segunda sección). En materias de cumplimiento, V. SCJN, Tribunal en Pleno, Acuerdo General Núm. 5/2013, *Relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito*.

desaparición forzada de personas. Para ello, se abordará cómo surge la noción de reparación, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, los conceptos pertinentes respecto de las diferentes medidas de reparación, la función en las reparaciones de la noción de víctima directa e indirecta y las medidas de reparación más usuales en casos de desaparición forzada de personas.

### 1. La evolución de la idea de reparar: del ámbito nacional al internacional y de vuelta

En México, en la actualidad es común la discusión teórica —y sobre todo jurisprudencial— con respecto a los alcances de las medidas de reparación que se deben otorgar en casos de violaciones a los derechos humanos. Sin embargo, éste es un fenómeno relativamente reciente y que aún enfrenta muchos obstáculos para su interpretación y aplicación efectivas.

Si bien hay un sólido respaldo constitucional y legal para llevar a cabo amplias medidas de reparación, este andamiaje jurídico es de reciente aparición.

De esta forma, el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que:

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

Por su parte, la LGV, como desarrollo legislativo del texto constitucional antes citado, obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas, a que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral —artículo 1º, párrafo tercero—.

Las normas constitucionales antes citadas tienen su origen en el derecho internacional de los derechos humanos y su incursión en el derecho constitucional mexicano a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011.

En el derecho internacional público, según el Proyecto de Artículos sobre la Responsabilidad de los Estados por Hechos Internacionalmente Ilícitos, de la Comisión de Derecho Internacional de la ONU, cuando un Estado es encontrado responsable de haber cometido un ilícito internacional, tiene el deber de cesar dicha violación y no repetirla, así como de otorgar una reparación integral, sin importar lo que disponga el derecho interno de cada Estado.<sup>33</sup> Por tanto, “El Estado responsable está obligado a reparar íntegramente el perjuicio causado por el hecho internacionalmente ilícito”.<sup>34</sup>

De esta forma, el derecho internacional público contemporáneo considera que un hecho ilícito —que puede consistir en la violación de derechos humanos, entre otras cuestiones— debe ser resarcido no solamente a través del mero cumplimiento del tratado en un futuro, sino por medidas de reparación determinables por la autoridad judicial internacional.<sup>35</sup> Este criterio ha sido una constante desde hace casi un siglo, cuando la entonces Corte Permanente de Justicia Internacional —antecesora de la actual Corte Internacional de Justicia— resolvió el caso de la fábrica en Chorzów.<sup>36</sup>

Tanto la teoría como la práctica actuales de las reparaciones en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos tienen su origen en la teoría y la

<sup>33</sup> ONU, Comisión de Derecho Internacional, Proyecto de Artículos sobre la Responsabilidad de los Estados por Hechos Internacionalmente Ilícitos, arts. 28-32.

<sup>34</sup> *Id.*

<sup>35</sup> ONU, Comisión de Derecho Internacional, Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries, p. 91.

<sup>36</sup> En dicho caso la Corte Permanente determinó que “Es un principio de derecho internacional que el incumplimiento de un acuerdo envuelve la obligación de reparar en forma adecuada. La reparación es, por tanto, el complemento indispensable de la inobservancia de un tratado y no hay necesidad de que esté especificada en el tratado mismo. Las diferencias relativas a las reparaciones, que pueden originarse a partir de la inobservancia del tratado, son consecuencias diferentes a su mera aplicación” —Corte Permanente de Justicia Internacional, *Factory at Chorzów, Jurisdiction, Judgment*, núm. 8, p. 21—; V. también la sentencia sobre el fondo: Corte Permanente de Justicia Internacional, *Factory at Chorzów, Merits, Judgment*, núm. 13, p. 29.

jurisprudencia establecidas por el derecho internacional público tanto en el nivel jurisdiccional como en la práctica de los paneles arbitrales. De ahí se deriva que las normas de derechos humanos presentes en los tratados internacionales, cuando son infringidas, generen una obligación de reparar a partir de los principios del derecho internacional público en materia de responsabilidad del Estado. En este punto hay coincidencia plena entre la doctrina y la jurisprudencia, además de ser considerado en el derecho de los tratados<sup>37</sup> y la propia Corte IDH.<sup>38</sup>

Reparar también tiene su origen en sistemas nacionales de derechos humanos que en mayor y menor medida prevén el resarcimiento de daños ante la responsabilidad estatal. Así, por ejemplo, en los países de tradición romano-germánica es común encontrar sistemas de reparación a partir de la responsabilidad patrimonial o extracontractual del Estado. Igualmente, en países de *common law* es usual que en acciones por daños —*torts*— se puedan obtener órdenes de carácter judicial —*injunction*— y medidas compensatorias de naturaleza compensatoria —*damages*—. <sup>39</sup>

No obstante, es innegable que el derecho internacional público y los precedentes de la Corte Internacional de Justicia han sido la influencia principal en los primeros desarrollos de la jurisprudencia interamericana en el seno de la Corte IDH. La diferencia fundamental en el desarrollo de dichos precedentes ha sido, muy probablemente, la gravedad de las violaciones a derechos humanos a las que el tribunal interamericano se ha enfrentado desde su fundación, en general, y en particular en sus primeros años de trabajo.<sup>40</sup>

<sup>37</sup> Nash Rojas, *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos en acción: aciertos y desafíos*, p. 129.

<sup>38</sup> Corte IDH, *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, párr. 7. Para llegar a esta conclusión, la Corte IDH consideró de especial importancia lo señalado en su momento por la Corte Permanente de Justicia Internacional y su sucesora, la Corte Internacional de Justicia, respectivamente, en los casos: *Factory at Chorzów, Jurisdiction, Judgment* núm. 8... *cit.*, p. 29; *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1949, p. 184.

<sup>39</sup> En Estados Unidos, por ejemplo, a raíz de la violación de derechos por agentes estatales, prevista por la sección 1983 del título 42 del Código de los Estados Unidos —42 U.S.C § 1983—, es posible obtener reparaciones monetarias.

<sup>40</sup> En el caso *Velásquez Rodríguez* la Corte IDH mencionó que “Es un principio de [sic] Derecho internacional, que la jurisprudencia ha considerado ‘incluso una concepción general de derecho’, que toda violación a una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente. La indemnización, por su parte, constituye la forma más usual de hacerlo” —Corte IDH, *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*... *cit.*, párr. 28—.

El desarrollo de la jurisprudencia interamericana a manera de estándares y la intención del propio tribunal interamericano de que sus precedentes tengan fuerza vinculante a través de la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos de manera interna —control de convencionalidad— han originado una transformación fundamental de los derechos y su interpretación en la Constitución. En este proceso de intenso cambio se unió de manera definitiva México desde junio de 2011, un proceso que fue seguido e impulsado por la propia SCJN en su práctica diaria.

En otras palabras, la noción de reparación por violaciones a los derechos humanos tiene origen en el derecho internacional público y en las jurisdicciones nacionales. Posteriormente, en el derecho internacional de los derechos humanos se han desarrollado estándares que resultan obligatorios para las naciones que han firmado y ratificado tratados en la materia. Este proceso ha terminado por transformar la forma de concebir los derechos en países sin una tradición fuerte en materia de derechos fundamentales y sin procedimientos claros y efectivos para recibir reparaciones, como es el caso de México.

## 2. El concepto de reparación integral del daño y las medidas de reparación

En la actualidad, cuando se habla de reparaciones por violaciones a derechos humanos se especifica que esta reparación debe ser integral. Esta noción, ampliamente desarrollada en el derecho internacional y, en particular, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, tiene que ver con una noción de resarcimiento no sólo en lo económico, sino en términos de dignidad y en lo institucional.

La LGV de 2013 define que la reparación integral comprende “las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica”, y destaca que cada una de dichas medidas “será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante”. Asimismo, la LGV prevé que las víctimas

de violaciones a derechos humanos tienen que ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido —artículo 26—.

A partir de lo anterior, la determinación de la reparación integral del daño debe tomar en cuenta los siguientes factores:

- La gravedad de la violación.
- La cantidad de personas afectadas en forma directa o indirecta.
- Los daños causados en lo económico —material, inmaterial, lucro cesante—.
- Los daños causados en la salud física y mental.
- Los daños en el estilo de vida, aspiraciones, lo moral, la dignidad y la honra de las víctimas y sus familiares.
- Los cambios estructurales necesarios para que ese tipo de violaciones no ocurra o las que hayan ocurrido puedan acceder a la justicia.
- La posibilidad de que las medidas de reparación en su integralidad puedan cumplirse totalmente.

En casos de graves violaciones a los derechos humanos las víctimas y sus familiares tratan de buscar un sentido a los hechos traumáticos y resarcir el daño a su dignidad.<sup>41</sup> Por ello, las medidas de reparación deben tener un fuerte componente de dignificación.<sup>42</sup> Es así como, por ejemplo, para Carlos Beristain las medidas de reparación en su conjunto deben poseer una dimensión de integralidad. Una integralidad interna, que supone que los criterios y la manera de llevarse a cabo tienen coherencia en su sentido; y una externa, entre las diferentes medidas, dado que el significado que adquieren es interdependiente de su relación.<sup>43</sup> La falta de integralidad en el diseño —y particularmente en el cumplimiento— puede cuestionar el significado de las medidas de reparación.<sup>44</sup> Las medidas de reparación

<sup>41</sup> Beristain, *Diálogos sobre la reparación. Experiencias en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, pp. 35 y 36.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 36.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 14.

<sup>44</sup> *Id.*

no deberían verse de manera aislada, sino como un conjunto de acciones destinadas a restituir los derechos de las víctimas.<sup>45</sup>

En el caso específico de la desaparición forzada de personas, sin duda la suma gravedad de la violación a los derechos implica la necesidad de que la reparación sea *integral*. La integralidad implica mirar a las víctimas en sus diferentes facetas y cómo estas han sido no sólo transformadas, sino destruidas por la comisión de la violación. En los casos de desaparición forzada de personas no sólo son las víctimas directas de la desaparición las personas afectadas, sino también sus familiares más cercanos.

### 3. La parte lesionada en casos graves de violaciones a los derechos humanos: las víctimas directas e indirectas

En casos de graves violaciones a los derechos humanos es común encontrar que las violaciones cometidas en perjuicio de una persona determinada pueden terminar afectando a su entorno familiar e incluso a su comunidad.

En especial esto ha sido demostrado en los casos de desaparición forzada de personas, en los que la constante incertidumbre respecto de la suerte de la persona desaparecida y los fallos estructurales para hacer frente a este tipo de violaciones —en las que, por definición, el propio Estado se encuentra involucrado— generan un profundo sufrimiento en los familiares más cercanos. Igualmente, la falta de acceso a la justicia por la demora en las investigaciones o su mala conducción pueden generar por sí mismas violaciones a los derechos de los familiares de las personas desaparecidas.

La LGV es clara al señalar, en su artículo 4º, que las víctimas directas son “aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes

---

<sup>45</sup> *Id.*

jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte”, mientras que las víctimas indirectas son “los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella”.

La noción de víctima indirecta tiene su origen en la jurisprudencia de la Corte IDH, en la que por décadas ha resultado común que las y los familiares de las víctimas directas sean declarados por su propio derecho como víctimas. También se les conoce a ambos como *parte lesionada*. Esto se originó en el conocimiento de casos de graves violaciones a derechos humanos, cuando se verifican violaciones en conexión con la violación principal.<sup>46</sup>

La Corte IDH ha establecido que en casos de desaparición forzada la violación del derecho a la integridad psíquica y moral de las y los familiares de la víctima es una consecuencia directa, precisamente, de ese fenómeno, que les causa un severo sufrimiento por el hecho mismo, el cual se acrecienta, entre otros factores, por la constante negativa de las autoridades estatales de proporcionar información acerca del paradero de la víctima o de iniciar una investigación eficaz para lograr el esclarecimiento de lo sucedido.<sup>47</sup>

A partir de lo históricamente decidido por la Corte IDH, la LGV, en su ya mencionado artículo 4º, va más lejos al incluir una tercera categoría: son *víctimas potenciales* “las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito”. Incluso, se prevé la posibilidad de que se consideren como víctimas “los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos”.

<sup>46</sup> Uno de los primeros casos en esta materia fue en el caso Villagrán Morales. V. Corte IDH, “Niños de la Calle” (*Villagrán Morales y otros*) vs. Guatemala, párrs. 172-177.

<sup>47</sup> Corte IDH, *Blake vs. Guatemala*, párr. 114.

En cuanto al proceso para adquirir la calidad de víctima, la Ley General en la materia también menciona que “se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos, [...] con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo”. En materia probatoria, la Corte IDH, en el caso *Radilla*, estimó que se puede declarar la violación del derecho a la integridad psíquica y moral de familiares directos de víctimas de ciertas violaciones de derechos humanos aplicando una presunción *iuris tantum* respecto de madres y padres, hijas e hijos, esposas y esposos, y compañeras y compañeros permanentes, siempre que ello responda a las circunstancias particulares en el caso.<sup>48</sup> Esto no excluye que otras personas, por medio de diferentes tipos de prueba, puedan acreditar la calidad de víctima indirecta o víctima potencial ante las autoridades competentes; en estos casos la valoración de dichos elementos probatorios debe responder a estándares flexibles.

#### 4. Las medidas de reparación más usuales en casos de desaparición forzada de personas

Siguiendo la jurisprudencia en materia de reparaciones de la Corte IDH, la LGV menciona que la reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva y material —artículo 1—. Las medidas de reparación, de posible gran alcance, pueden agruparse en los siguientes cinco rubros:

- Restitución —*restitutio in integrum*—
- Medidas de indemnización compensatoria, consistentes en el pago de daños materiales —daño emergente y lucro cesante— y daño inmaterial o moral, en ocasiones *proyecto de vida*
- Medidas de rehabilitación
- Medidas de satisfacción
- Garantías de no repetición

---

<sup>48</sup> Corte IDH, *Valle Jaramillo y otros vs. Colombia*, párr. 119.

El rubro anterior no implica que en cualquier caso de desaparición forzada de personas deban tomarse todas las medidas de reparación que se enumeran, sino las que correspondan con cada caso. Esto se debe a que las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, con las violaciones declaradas, con los daños acreditados, así como con las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos.<sup>49</sup>

### A. Restitución (*restitutio in integrum*)

La restitución —*restitutio in integrum*— es el primer tipo de medida de reparación que se debe buscar ante cualquier hecho que viole derechos humanos. La restitución incluye, según la Corte IDH, el restablecimiento de la situación anterior a que se cometiera la violación de los derechos.<sup>50</sup> Según la LGV la restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos —artículo 27, fracción I—. En consecuencia, dependiendo de las circunstancias, la restitución debe incluir el cese de la violación, siempre y cuando esto sea posible.

El tribunal interamericano también ha destacado que la restitución debe incluir la reparación de las consecuencias que la infracción produjo, así como el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales, incluyendo el daño moral.<sup>51</sup>

En casos de desaparición forzada de personas la restitución consiste en encontrar a las personas con vida. Desafortunadamente, la restitución no siempre es posible en este tipo de casos y depende mucho del patrón en el que el hecho delictivo se haya insertado. Tal vez los casos de mayor éxito en la búsqueda de personas desaparecidas sean los que en Latinoamérica han involucrado el secuestro de niñas y niños a una edad temprana por parte de agentes militares o policiales, pues a partir de esfuerzos de la sociedad civil organizada son encontrados con vida. Entre esos colectivos históricos se encuentran las Abuelas de Plaza de Mayo.<sup>52</sup>

<sup>49</sup> Corte IDH, *Ticona Estrada y otros vs. Bolivia*, párr. 110.

<sup>50</sup> Corte IDH, *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, párr. 26.

<sup>51</sup> *Id.*

<sup>52</sup> V. el caso *Gelman* —Corte IDH, *Gelman vs. Uruguay*—.

Al no ser una opción la restitución, como ocurre en la mayoría de los casos de desaparición forzada de personas, se deben determinar medidas para garantizar los derechos conculcados, reparar las consecuencias que las infracciones produjeron y establecer una indemnización que compense los daños ocasionados.<sup>53</sup>

La jurisprudencia interamericana, en ocasiones excepcionales, ha ido más allá al declarar que las medidas de reparación que se tomen deben poseer una vocación transformadora, de tal forma que las medidas tengan un efecto no sólo restitutivo sino también correctivo.<sup>54</sup> Este tipo de reparación solamente ha sido invocada en casos de discriminación estructural.

*B. Medidas de indemnización compensatoria, consistentes en el pago de daños materiales (daño emergente y lucro cesante) y daño inmaterial o moral, en ocasiones proyecto de vida*

Una medida de reparación importante, aunque no única, es el pago de una indemnización compensatoria por los daños que una violación a los derechos humanos provoca en la víctima y sus familiares. La LGV, en su artículo 27, fracción III, dispone que “[l]a compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Esta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos”.

El que víctimas y sus familiares soliciten este tipo de reparación no debe ser de ninguna forma visto de mala manera. Es su derecho hacerlo. En muchas ocasiones el pago de este tipo de compensaciones permite que una persona o un grupo familiar pueda superar, en parte, el asesinato o la desaparición de un ser querido, al menos parcialmente, en el plano económico.

<sup>53</sup> Corte IDH, *Barbani Duarte y otros vs. Uruguay*, párr. 240.

<sup>54</sup> Corte IDH, *González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, párr. 450.

Por ello, en la jurisprudencia internacional se pueden distinguir las siguientes medidas de indemnización compensatoria: daño material —que a su vez se divide en daño emergente y lucro cesante— y daño inmaterial o moral, así como —en ocasiones— la compensación por el menoscabo al proyecto de vida.

Las siguientes definiciones surgen de lo dispuesto por la Corte IDH desde sus primeros casos, en los que gradualmente se fue estableciendo un sistema de reparaciones con las características que hoy conocemos.

El *daño material* “supone la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, y de sus familiares, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso”.<sup>55</sup> Como se mencionó, este tipo de daño se divide a su vez en *daño emergente* y *lucro cesante*.

El *daño emergente* es la disminución o detrimento en el patrimonio de las víctimas o de sus familiares, o el gasto en el que hayan incurrido como consecuencia directa de la violación sufrida.<sup>56</sup> Equivale a los gastos directos e inmediatos que han debido cubrir la víctima o sus representantes en ocasión de la violación a sus derechos, con el objeto de reparar o anular sus efectos.<sup>57</sup>

El *lucro cesante o pérdida de ingresos* es el perjuicio económico sufrido como consecuencia directa de la violación sufrida, es decir, el lucro perdido o la reducción patrimonial futura. La Corte IDH lo ha definido como “los ingresos que habría de recibir la víctima hasta su posible fallecimiento natural” —en casos en los que la víctima ha fallecido—. <sup>58</sup>

El *daño inmaterial o moral*, por su parte, se refiere a las consecuencias psicológicas nocivas sufridas por las víctimas o sus familiares. Como tal, “puede comprender

<sup>55</sup> Corte IDH, 19 *Comerciantes vs. Colombia*, párr. 236.

<sup>56</sup> Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), *La protección de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano. Guía para defensores/as de DDHH*, p. 109.

<sup>57</sup> Nash Rojas, *Las reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1998-2007)*, p. 43.

<sup>58</sup> Nash Rojas, *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos... cit.*, p. 138.

tanto los sufrimientos y las aflicciones causadas a las víctimas directas y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”.<sup>59</sup> También comprende el daño a la reputación o la dignidad, los sufrimientos o las aflicciones causados a las víctimas o sus familiares, el menoscabo de valores y otras perturbaciones de carácter moral.

Una medida de reparación que ocasionalmente ha sido utilizada por la Corte IDH es el concepto de *proyecto de vida*. Al respecto, la Corte ha señalado que “el denominado ‘proyecto de vida’ atiende a la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas”.<sup>60</sup> En otro fallo la Corte determinó que el tema se encontraba vinculado con “las expectativas de desarrollo personal, profesional y familiar, posibles en condiciones normales, [que son] interrumpidas de manera abrupta”.<sup>61</sup> Así, el daño al proyecto de vida implicaría la pérdida o el grave menoscabo de oportunidades de desarrollo personal, en forma irreparable o muy difícilmente reparable.<sup>62</sup> Su compensación se puede traducir, entre otras, en medidas de carácter educativo.<sup>63</sup>

El concepto *proyecto de vida* fue utilizado en la sentencia de desaparición forzada del caso *Alvarado Espinoza y otros vs. México* con el fin de que los familiares sobrevivientes de las víctimas directas y víctimas por su propio derecho de desplazamiento forzado pudieran acceder a programas de apoyo social.<sup>64</sup> A pesar de que esencialmente esta medida de reparación posee un carácter económico, en dicho caso fue considerada como una medida de satisfacción y no compensatoria.

<sup>59</sup> Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), *op. cit.*, p. 109; y Corte IDH, *Myrna Mack Chang vs. Guatemala*, párr. 255.

<sup>60</sup> Corte IDH, *Loayza Tamayo vs. Perú*, párrs. 144-154.

<sup>61</sup> Corte IDH, *Tibi vs. Ecuador*, párr. 245.

<sup>62</sup> Corte IDH, *Loayza Tamayo vs. Perú*, párr. 150.

<sup>63</sup> Corte IDH, *Cantoral Benavides vs. Perú*, párrs. 60 y 80.

<sup>64</sup> Corte IDH, *Alvarado Espinoza y otros vs. México*, párr. 315.

### C. Medidas de rehabilitación

Las *medidas de rehabilitación* pueden ser, según sea el menoscabo en la salud de la persona, de naturaleza médica o psicológica. De acuerdo con la LGV estas medidas “busca[n] facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos” —artículo 27, fracción II—. Esta atención médica o psicológica se puede insertar en los programas de salud establecidos por las autoridades estatales de diversos niveles. Igualmente, se ha establecido que estas medidas de rehabilitación en ocasiones pueden buscar la reinserción en el mercado laboral cuando la violación ha tenido esa consecuencia.<sup>65</sup>

La Corte IDH, en el caso *Coc Max y otros (Masacre de Xánan) vs. Guatemala*, ordenó brindar gratuitamente, en forma inmediata y prioritaria, sin cargo alguno, a través de sus instituciones especializadas y de manera adecuada y efectiva, el tratamiento requerido. Igualmente, dispuso que los tratamientos fuesen diferenciados en relación con el trámite y procedimiento que debieran realizar para ser atendidos en instituciones públicas. Asimismo, el tribunal dispuso que se debían considerar las circunstancias y necesidades particulares de cada una de las víctimas, de manera que se les brindarán tratamientos colectivos, familiares e individuales, según lo que se acuerde con cada una de ellas y después de una evaluación individual. Los tratamientos psiquiátricos o psicológicos respectivos deben ser brindados por el tiempo que sea necesario, en la medida de lo posible en los centros más cercanos a los lugares de residencia de las víctimas o, en todo caso, en un lugar accesible.<sup>66</sup>

### D. Medidas de satisfacción

En el ámbito de la Corte IDH, las *medidas de satisfacción y garantías de no repetición* carecen de carácter económico o monetario y consisten en la realización, por parte del Estado, “de actos y obras de alcance o repercusión públicos”<sup>67</sup> y, como

<sup>65</sup> Corte IDH, *Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) vs. Honduras*, párr. 95.

<sup>66</sup> Corte IDH, *Coc Max y otros (Masacre de Xamán) vs. Guatemala*, párr. 155.

<sup>67</sup> Corte IDH, *Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú*, párr. 211.

lo menciona la LGV, actos que busquen “reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas” —artículo 27, fracción IV—.

En casos de desaparición forzada de personas es usual que como medidas de satisfacción se considere:

- la propia sentencia como una forma de reparación *per se*
- la publicación y difusión de la sentencia
- un acto público de reconocimiento de responsabilidad
- la efectiva investigación, esclarecimiento de la verdad y sanción a los responsables
- la búsqueda de los restos mortales de las víctimas

Dependiendo del contexto en el que ocurre la desaparición forzada de personas, ésta puede también comprender la publicación y difusión de la sentencia en una lengua indígena,<sup>68</sup> la colocación de una placa conmemorativa a las actividades de la víctima,<sup>69</sup> la designación de un día para conmemorar a las niñas y los niños desaparecidos en un conflicto armado interno,<sup>70</sup> erigir un monumento o nombrar una calle con el nombre de las víctimas,<sup>71</sup> realizar una semblanza de éstas,<sup>72</sup> entre muchas otras.

### E. Garantías de no repetición

En los primeros desarrollos jurisprudenciales, en la Corte IDH no existía una distinción clara entre las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición, al punto de que ambos conceptos de reparación eran considerados en el mismo apartado. En años recientes el tribunal interamericano ha tenido el cuidado de distinguir unas de otras, de tal suerte que las garantías de no repetición buscan que el hecho punible o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva

<sup>68</sup> Corte IDH, *Chitay Nech y otros vs. Guatemala*, párrs. 243 a 245.

<sup>69</sup> *Ibid.*, p. 251.

<sup>70</sup> Corte IDH, *Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador*, párr. 196.

<sup>71</sup> Corte IDH, *Heliodoro Portugal vs. Panamá*, párr. 253.

<sup>72</sup> Corte IDH, *Radilla Pacheco vs. México*, párrs. 355 y 356.

a ocurrir —términos del artículo 27, fracción V, de la LGV—. Aun así, la distinción sigue teniendo puntos grises.

Si bien la propia LGV prevé medidas de no repetición con el fin de evitar que las personas no vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza —artículos 74 y 75—, lo cierto es que en la práctica internacional dichas garantías de no repetición no se encuentran constreñidas por un catálogo taxativo y son determinadas caso a caso.

Entre las garantías de no repetición más comunes en casos de desaparición forzada de personas se encuentran las siguientes:

- reformas legales e institucionales
- capacitación a funcionarios públicos

De la misma forma, en casos de desaparición forzada con respecto a México, la Corte IDH ha ordenado lo siguiente:

En la sentencia del caso *Radilla Pacheco y otros*:

- La modificación del artículo 57 del Código de Justicia Militar conforme a los estándares internacionales en la materia<sup>73</sup>
- La modificación del artículo 215-A del Código Penal Federal respecto del tipo penal de desaparición forzada de personas<sup>74</sup>
- La implementación de cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos<sup>75</sup>
- La inaplicación del artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar a través del ejercicio del control de convencionalidad<sup>76</sup>

<sup>73</sup> Corte IDH, *Radilla Pacheco vs. México*, párrs. 337-342.

<sup>74</sup> *Ibid.*, párrs. 343 y 344.

<sup>75</sup> *Ibid.*, párrs. 345 y 348.

<sup>76</sup> *Ibid.*, párrs. 339.

En la sentencia *Alvarado Espinoza y otros*:

- La creación de un registro nacional de personas extraviadas o desaparecidas<sup>77</sup>
- Capacitaciones en derechos humanos dirigidas a las fuerzas armadas y la policía<sup>78</sup>
- Las medidas de prevención y garantías de retorno —en casos de desplazamiento forzado—. <sup>79</sup>

Las medidas de reparación antes mencionadas sin duda poseen ventajas y desventajas que deben ser tomadas en cuenta. En primer lugar, la asignación de reparaciones tiene que considerar la voluntad de las víctimas y el daño que a ellas ha sido causado. En caso de desaparición forzada de personas, sin duda las afectaciones son profundas y, en términos reales, permanentes; de ahí que las reparaciones tengan que ser diversas y lo más amplias posible. A la par de ello, la voluntad de las víctimas debe ser ponderada a partir del nexo causal entre la violación y el daño ocasionado; de ahí que la reparación deba ser coherente e integral.<sup>80</sup>

Los distintos tipos de reparaciones, por supuesto, pueden tener ventajas y desventajas. Pablo de Greiff identifica que, por ejemplo, el otorgamiento de sumas de dinero individuales puede mejorar la calidad de vida de los beneficiarios, con el riesgo de que su cuantificación y otorgamiento conlleve que sean vistas como una forma de “comprar” el silencio y la aquiescencia de las víctimas.<sup>81</sup>

Las medidas simbólicas individuales —como las disculpas públicas, por ejemplo— pueden ser una forma efectiva de mostrar respeto por las víctimas, pero también pudieran crear la falsa impresión de que por sí mismas constituyen una forma de reparación suficiente. Mientras que las reparaciones de carácter simbólico colectivo —como la construcción de un monumento—, si bien pueden

<sup>77</sup> Corte IDH, *Alvarado Espinoza y otros vs. México*, párr. 325.

<sup>78</sup> *Ibid.*, párrs. 327 y 328.

<sup>79</sup> *Ibid.*, párrs. 329 y 333.

<sup>80</sup> De Greiff, “Justicia y Reparaciones”, en *Reparaciones para las víctimas de la violencia política. Estudios de caso y análisis comparado*, p. 332.

<sup>81</sup> *Ibid.*, p. 336.

promover el desarrollo de la memoria colectiva y la solidaridad, también pueden crear o acrecentar las divisiones sociales.<sup>82</sup>

Las medidas de rehabilitación, aunque satisfacen necesidades reales, no maximizan la autonomía personal y pueden reflejar actitudes paternalistas;<sup>83</sup> mientras que medidas de inversión social dirigidas a toda la población, si bien pueden funcionar para reparar a las víctimas en ciertos aspectos, tienen una generalidad que impide que su capacidad de reparación sea alta, además de que estas medidas se pueden encontrar a merced de la voluntad política de la clase gobernante.<sup>84</sup>

## V. La obtención de reparaciones en casos de desaparición en México: las vías para obtener reparaciones a partir de lo dispuesto por la Ley General de Víctimas

A pesar del marco jurídico nacional y de la incorporación de los estándares internacionales en materia de derechos humanos, es un hecho innegable que la obtención de medidas de reparación integral en México no es sencilla. Aun así, en los últimos años se han dado avances importantes en la discusión sobre cómo sería posible lograr esto, tanto a través de la adjudicación judicial como por otras vías de carácter administrativo.

### 1. La obtención de reparaciones en el nivel judicial: precedentes de la SCJN

En la SCJN se vive un proceso de transformación gradual de los estándares nacionales con el fin de otorgar reparaciones de manera integral.

En un primer momento de este debate, en el Amparo en Revisión 706/2015<sup>85</sup> se da cuenta de las posibilidades y dificultades de implementar un sistema de reparación

<sup>82</sup> *Ibid.*, pp. 334 y 335.

<sup>83</sup> *Ibid.*, p. 335.

<sup>84</sup> *Ibid.*, p. 337 y 338.

<sup>85</sup> SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 706/2015.

integral dentro del juicio de amparo. En este asunto, decidido por unanimidad de votos por la Primera Sala, inicialmente se realiza un amplio recorrido por las medidas de reparación integral que se otorgan en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Posteriormente, se analiza cada una de las medidas de reparación mencionadas con el fin de constatar si son compatibles con el juicio de amparo.

De esta forma, la Primera Sala reconoce que “la vigente Ley de Amparo sigue manteniendo a la restitución como la medida principal a través de la cual se reparan las violaciones a derechos fundamentales en el marco del juicio de amparo”.<sup>86</sup> Sin embargo, declara que “no existe ninguna disposición en la Ley de Amparo que permita a los jueces decretar compensaciones económicas en las sentencias de amparo como medidas de reparación a las violaciones de derechos humanos declaradas en esas resoluciones”.<sup>87</sup>

Igualmente, reafirma lo ya establecido en el Amparo Directo en Revisión 2131/2013, el cual menciona que “la indemnización prevista en el segundo párrafo del artículo 113 constitucional constituye uno de los medios posibles de reparación para casos donde el Estado, a nivel federal, estatal o municipal, viole derechos humanos de las personas a través de una actividad administrativa irregular que cause un daño en su patrimonio”, y precisa que “dependerá de cada caso concreto determinar si con dicha medida se logra el cumplimiento del estándar de reparación integral o si son necesarias otras medidas adicionales”.<sup>88</sup> A esta regla solamente sería dable la excepción del incidente de cumplimiento sustituto.<sup>89</sup>

Con respecto a las medidas de reparación no pecuniarias, la Primera Sala consideró que “no pueden ser dictadas en el juicio de amparo, no sólo por las diferencias ya señaladas entre el tipo de violaciones que se analizan en sede internacional e interna, sino también porque no existe fundamento legal para decretarlas”.<sup>90</sup>

---

<sup>86</sup> *Ibid.*, p. 45.

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 47.

<sup>88</sup> Citado como aparece en *ibid.*, p. 51.

<sup>89</sup> *Id.*

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 61

Sin embargo, deja una pequeña ventana abierta con el fin de que existan “algunas medidas que pueden *reinterpretarse* para darle cabida a las medidas no pecuniaras de reparación en el marco de la vigente Ley de Amparo”.<sup>91</sup> Estas vías para obtener reparaciones de largo alcance podría darse a través de la figura procesal del incidente de cumplimiento sustituto y la declaratoria general de inconstitucionalidad.<sup>92</sup>

La sentencia en comento no fue el cierre de la discusión sobre el tema, sino el principio. La antigua institución procesal del amparo tiene sus propios parámetros de operación, que no necesariamente se encuentran coordinados de manera plena con la igualmente válida LGV. Del mismo modo, los parámetros respecto de la responsabilidad patrimonial del Estado por medio del juicio contencioso administrativo del artículo 113 constitucional podrían ser un recurso judicial efectivo si su tramitación fuera más sencilla y rápida.

En la actualidad, existe una incipiente jurisprudencia en los confines de la SCJN que está atendiendo caso por caso los puntos de discusión respecto de la compatibilidad del amparo con un sistema de reparaciones integral. Así, por ejemplo, la SCJN ha mencionado que “el daño causado es el que determina la naturaleza y el monto de la indemnización, de forma que las reparaciones no pueden implicar enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores; además, no se pretende que la responsabilidad sea excesiva, ya que debe subordinarse a requisitos cualitativos”.<sup>93</sup>

El cada vez más amplio entendimiento de la función de la reparación en el amparo ha permitido avances notables en materia de reparaciones. Tal es el caso del importante caso *Parque Ecológico “Laguna del Carpintero”*, en el que la Primera Sala de la Suprema Corte determinó que “la labor del Juez de Amparo debe estar encaminada fundamentalmente a la protección del medio ambiente ante el riesgo

---

<sup>91</sup> *Ibid.*, p. 62.

<sup>92</sup> *Ibid.*, p. 70.

<sup>93</sup> SCJN, Primera Sala, Tesis 1a./J. 31/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, p. 752.

de su afectación y a la reparación integral del mismo ante al daño ocasionado, por lo que los efectos que se fijen deben satisfacer estos objetivos primordiales”.<sup>94</sup>

Asimismo, en los Amparos en Revisión 337/2020 y 339/2020 la Primera Sala de la SCJN amplió los efectos del otorgamiento de un amparo relacionado con el derecho a la reparación integral del daño e indemnización en favor de las víctimas de los acontecimientos ocurridos en la Guardería ABC, el 5 de junio de 2009, con el fin de garantizar la reparación integral efectiva de las víctimas, de forma proporcional, razonable y equitativa.<sup>95</sup>

En el mismo tenor, en el Amparo en Revisión 1064/2019 la Primera Sala, en relación con un caso de esterilización forzosa, otorgó amplias y diversas reparaciones a la víctima, incluidas medidas de no repetición.<sup>96</sup> Estos precedentes son sólo el inicio de la construcción de una línea jurisprudencial en la materia en la que necesariamente las reparaciones que se puedan otorgar en casos de desaparición forzada de personas tendrán que abordarse desde un enfoque integral y con vocación transformadora.

## 2. Otras vías para la obtención de reparaciones

En contextos de violaciones masivas a derechos humanos, la obtención de reparaciones no se encuentra limitada al actuar de las instituciones de carácter judicial, sino que también, en ocasiones, se extiende a programas de reparación de tipo administrativo con un enfoque de justicia transicional en el que se considere indispensable la obtención de justicia, verdad y reparaciones. Estas reparaciones de tipo administrativo pueden otorgarse igualmente de manera aislada o individual.

<sup>94</sup> SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 307/2016, párr. 267.

<sup>95</sup> SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 337/2020; SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 393/2020.

<sup>96</sup> SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 1064/2019. Entre las reparaciones que se otorgaron destacan:

- atención médica de intervención quirúrgica
- reparación psicológica
- vista para el inicio de un *posible* procedimiento de responsabilidad administrativa
- guía integral de violencia obstétrica institucional

Los programas de reparación administrativos son de lo más importante, ya que resulta poco conveniente —e incluso inequitativo— obligar a *todas* las víctimas de violaciones de derechos humanos a judicializar siempre sus causas.

En el escenario de graves y sistemáticas violaciones a los derechos existen, por ejemplo, sistemas en los que se ha privilegiado el conocimiento de la verdad, lo que ha originado que se instauren comisiones para ese fin, como en el caso sudafricano.<sup>97</sup> En cambio, en otros países se ha tratado de privilegiar la reparación económica, entre otros tipos de reparaciones.<sup>98</sup> Respecto del caso colombiano, por medio de los Acuerdos de Paz de La Habana y la conformación de diversas instituciones —como una Comisión de la Verdad y la Jurisdicción Especial para la Paz— se ha tratado de implementar un modelo único que busca instaurar un novedoso sistema de reparación integral.<sup>99</sup>

En la jurisprudencia de la Corte IDH se ha valorado de diferentes formas este tipo de sistemas administrativos de reparaciones. Si bien siempre se ha reconocido su importancia, se ha criticado su falta de integralidad<sup>100</sup> o de proporcionalidad.<sup>101</sup> La actitud del tribunal ha sido la opuesta ante la implementación de sistemas de reparación administrativos que incluyen los estándares interamericanos.<sup>102</sup>

En México, los programas de asistencia social en casos de graves violaciones a los derechos humanos no se encuentran articulados a partir de una lógica de reparación integral; aun así, apoyar desde lo jurisdiccional su creación, permanencia y fortalecimiento es importante, ante la imposibilidad de que todas las personas puedan llevar su caso ante instancias jurisdiccionales.

---

<sup>97</sup> V. Colvin, “Visión general del programa de reparaciones en Sudáfrica”, en *Reparaciones para las víctimas de la violencia política... cit.*, pp. 139-197.

<sup>98</sup> V., por ejemplo, el caso argentino en Guembe, “La experiencia argentina de reparación económica de graves violaciones a los derechos humanos”, en *Reparaciones para las víctimas de la violencia política... cit.*, pp. 19-70.

<sup>99</sup> En cuanto a este tema, V. en esta misma obra el capítulo de Oscar Parra Vera.

<sup>100</sup> V. Corte IDH, *Masacre de La Rochela vs. Colombia*, párrs. 218-222 y 265-266.

<sup>101</sup> Corte IDH, *Chitay Nech y otros vs. Guatemala*, párr. 260.

<sup>102</sup> Corte IDH, *Masacre de Santo Domingo vs. Colombia*; y Corte IDH, *Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia*.

### 3. Principales obstáculos en la práctica para la obtención de reparaciones en casos de desaparición forzada de personas y las claves para superarlos

Los obstáculos para la obtención de reparaciones en casos de desaparición forzada de personas son variados y no responden a una única causa; incluyen fallas en el modelo de procuración de justicia y factores institucionales. Igualmente, cabe destacar que nos encontramos en una incipiente evolución en los parámetros en materia de reparación en el nivel judicial. A la par es posible identificar fortalezas que pueden, de modo gradual, ir transformando la realidad actual.

Probablemente el factor determinante que impide que se otorguen reparaciones en casos de desaparición forzada de personas y desapariciones cometidas por particulares es la impunidad persistente en relación con estos delitos. Es así como los deberes constitucionales de prevenir, investigar y sancionar, en relación con estos delitos, siguen siendo una tarea pendiente.

La notoria falta de capacidad para investigar este tipo de asuntos ha quedado ampliamente documentada en casos como la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa en los diferentes informes del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes —GIEI—, creado a instancia del Gobierno de México y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.<sup>103</sup> Las investigaciones deficientes y, en ocasiones, viciadas se traducen en que muy pocos casos sean judicializados, lo que a su vez contribuye a una lenta evolución jurisprudencial.

Igualmente, la falta de coordinación institucional entre las diversas leyes e instituciones que intervienen en la resolución de casos concretos en materia de violaciones graves a los derechos humanos, incluida la desaparición forzada de personas, es uno de los principales problemas a los que nos enfrentamos en la actualidad, a pesar de que las leyes e instituciones tienen un mandato constitucional y legal

---

<sup>103</sup> V. los informes del GIEI disponibles en «<https://www.oas.org/es/cidh/actividades/giei.asp>».

claro. Sin una plena coordinación entre éstas, sin que ellas puedan trabajar como un sistema de justicia y reparaciones, difícilmente las víctimas podrán obtener la justicia que merecen.

El diagnóstico en cuanto a las deficiencias en esta temática pasa por el análisis que instituciones internacionales han realizado en México. Es así como, por ejemplo, en 2011 el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas de la ONU realizó una visita a este país a partir de la cual publicó un informe que ha servido como hoja de ruta para los cambios legales e institucionales de la última década.<sup>104</sup> Recientemente, el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU realizó una visita al país del 15 al 26 de noviembre de 2021. En su informe final, el comité identificó importantes avances en esta materia en los niveles legislativo e institucional. En particular, vio con beneplácito que la SCJN, en el Amparo en Revisión 1077/2019,<sup>105</sup> haya reconocido el carácter vinculante de las recomendaciones del comité en el contexto de las acciones urgentes.<sup>106</sup> Sin embargo, constató la persistencia del fenómeno de las desapariciones en México y destacó la impunidad casi absoluta en esta materia<sup>107</sup> y la crisis forense que implica que haya más de cincuenta y dos mil personas fallecidas sin identificar, que yacen en fosas comunes, instalaciones de los servicios forenses, universidades y centros de resguardo.<sup>108</sup>

Para el comité, “la gravedad de las desapariciones, la diversidad e intensidad de sus impactos para las víctimas y la sociedad mexicana en su conjunto requieren de la adopción e implementación urgente de una [sic] Política Nacional de Prevención y Erradicación de las desapariciones”.<sup>109</sup>

<sup>104</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/19/58/Add.2, “Misión a México”, en Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias.

<sup>105</sup> V. SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 1077/2019.

<sup>106</sup> ONU, Comité contra la Desaparición Forzada, CED/C/R.9, *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención. Información sobre la visita, hallazgos y primera parte de las recomendaciones (art. 33, párr. 1)*, (Hallazgos), párr. 9.

<sup>107</sup> *Ibid.*, párrs. 25 y 27.

<sup>108</sup> *Ibid.*, párrs. 28 y 29.

<sup>109</sup> *Ibid.*, párr. 31.

Los elementos mínimos que tendría que considerar esta política según el comité son

- Reconocer y tomar en consideración los criterios de responsabilidad de los servidores públicos y erradicar las causas estructurales de la impunidad
- Abandonar el enfoque de militarización de la seguridad pública
- Visibilizar, informar y sensibilizar sobre las desapariciones en México
- Implementar debidamente el marco normativo, jurisprudencial e institucional en todo el país

Mientras que las prioridades que debe atender la política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones forzadas están enfocadas en

- Fortalecer las instituciones y los procesos de búsqueda e investigación
- Garantizar la coordinación sistemática y efectiva de las instituciones
- Remover los obstáculos que impiden la judicialización de los casos de desaparición forzada
- Atender debidamente las desapariciones ocurridas en el contexto migratorio
- Facilitar los procesos de búsqueda, investigación, reparación y memoria relacionados con los casos de larga data
- Atender la crisis forense
- Facilitar el acceso a la búsqueda, verdad, justicia y reparación con enfoque diferencial
- Reconocer el papel de las víctimas y atender debidamente sus necesidades de atención y protección
- Proteger a los servidores públicos involucrados en las búsquedas e investigaciones
- Registrar para establecer estrategias eficientes de prevención y erradicación de las desapariciones forzadas.<sup>110</sup>

---

<sup>110</sup> ONU, Comité contra la Desaparición Forzada, CED/C/R.9, *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención. Observaciones y segunda parte de las recomendaciones (art. 33, párr. 5.)* (Observaciones y recomendaciones), párr. 1.

Sin duda, una de las claves para vencer las dificultades recae en la capacidad del Poder Judicial de la Federación y de sus juezas y jueces para conocer, resolver e impartir justicia y otorgar las reparaciones pertinentes en casos de desaparición forzada de personas y de desapariciones cometidas por particulares.

## VI. Conclusiones

La creación de la Ley General ha sido una importante puesta al día en esta materia, de acuerdo con lo dispuesto por los tratados internacionales de derechos humanos; en conjunto, han creado un marco jurídico e institucional que busca soluciones al fenómeno de la desaparición forzada de personas en México.

El delito de desaparición forzada de personas es una violación compleja y múltiple, dada la pluralidad de conductas que, cohesionadas por un único fin, vulneran de manera conjunta y continuada, mientras subsistan, diversos bienes jurídicos; de ahí que sea indispensable adoptar un enfoque particular basado en el derecho internacional de los derechos humanos y las leyes correspondientes para entender su naturaleza y alcances.

La LGV, los tratados internacionales de derechos humanos y la interpretación de organismos internacionales en conjunto con la Ley General constituyen el marco jurídico e interpretativo que se debe atender al momento de dictar reparaciones en casos de desaparición.

La noción de reparación integral, si bien surge en el derecho internacional de los derechos humanos, ha sido acogida por la legislación nacional en la LGV. Este tipo de reparación comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva y material.

Si bien se cuenta con un marco jurídico nacional e internacional robusto en materia de reparaciones, la obtención de medidas de reparación integral en México no es sencilla en general. Aun así, en los últimos años se han dado avances importantes en el proceso de buscar vías para hacer esto posible, tanto en el ámbito judicial como administrativo.

La realidad analizada por instituciones nacionales e internacionales respecto de la desaparición forzada en México y la desaparición de personas cometida por particulares es preocupante. Las dificultades para el otorgamiento de reparaciones incluyen un enorme índice de impunidad que rodea a estos delitos, fallas en el modelo de procuración de justicia, así como factores institucionales. Es por ello indispensable implementar el marco jurídico y jurisprudencial nacional e internacional especializado en todos los niveles de gobierno, incluido el Poder Judicial de la Federación.

## Bibliografía

### Libros y revistas

Beristain, Carlos Martín, *Diálogos sobre la reparación. Experiencias en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, IIDH, tomo I, San José de Costa Rica, 2008.

Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), *La protección de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano. Guía para defensores/as de DDHH*, CEJIL, Buenos Aires, 2007.

Colvin, Cristopher, “Visión general del programa de reparaciones en Sudáfrica”, en Catalina Díaz (ed.), *Reparaciones para las víctimas de la violencia política. Estudios de caso y análisis comparado*, ICTJ, Bogotá, 2008.

Gordillo García, Johan, “Lenguaje de derechos y apertura de oportunidades legales para el cambio social: el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad y la Ley General de Víctimas”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 65, núm. 239, mayo/agosto de 2020.

Greiff, Pablo de, “Justicia y Reparaciones”, en Catalina Díaz (ed.), *Reparaciones para las víctimas de la violencia política. Estudios de caso y análisis comparado*, ICTJ, Bogotá, 2008

Guembe, María José, “La experiencia argentina de reparación económica de graves violaciones a los derechos humanos”, en Catalina Díaz (ed.), *Reparaciones para las víctimas de la violencia política. Estudios de caso y análisis comparado*, ICTJ, Bogotá, 2008.

ICTJ, “¿Qué es la justicia transicional?”, consultado el 2 de enero de 2022. Disponible en «<https://www.ictj.org/es/que-es-la-justicia-transicional>».

Nash Rojas, Claudio, *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos en acción: aciertos y desafíos*, Porrúa, México, 2009.

—————, *Las reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1998-2007)*, 2a. ed., Santiago, Universidad de Chile-Centro de Derechos Humanos.

Pelayo Moller, Carlos María, “El proceso de creación e incorporación de los estándares internacionales en materia de desaparición forzada de personas en México y su revisión por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XII, 2012, pp. 959-1021.

—————, *Las reparaciones en el derecho internacional de los derechos humanos*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2016.

## Jurisprudencia e informes

### *Corte Interamericana de Derechos Humanos*

*Maidanik y otros vs. Uruguay*, serie C, núm. 444 (fondo y reparaciones), sentencia de 15 de noviembre de 2021.

*Masacre de la Aldea Los Josefinos vs. Guatemala*, serie C, núm. 442 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), sentencia de 3 de noviembre de 2021.

*Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) vs. Honduras*, serie c, núm. 432, sentencia de 31 de agosto de 2021.

*Alvarado Espinoza y otros vs. México*, serie C, núm. 381 (interpretación de la sentencia de fondo, reparaciones y costas), sentencia de 30 de agosto de 2019.

*Coc Max y otros (Masacre de Xamán) vs. Guatemala*, serie C, núm. 356 (fondo, reparaciones y costas), sentencia de 22 de agosto de 2018.

*Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia*, serie C, núm. 270 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), sentencia de 20 de noviembre de 2013.

*Masacre de Santo Domingo vs. Colombia*, serie C, núm. 259 (excepciones preliminares, fondo y reparaciones), sentencia de 30 de noviembre de 2012.

*Barbani Duarte y otros vs. Uruguay*, serie C, núm. 234 (fondo, reparaciones y costas), sentencia de 13 de octubre de 2011.

*Contreras y otros vs. El Salvador*, serie C, núm. 232 (fondo, reparaciones y costas), sentencia de 31 de agosto de 2011.

*Gelman vs. Uruguay*, serie C, núm. 221 (fondo y reparaciones), sentencia de 24 de febrero de 2011.

*Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia*, serie C, núm. 217 (fondo, reparaciones y costas), sentencia de 1º de septiembre de 2010.

*Chitay Nech y otros vs. Guatemala*, serie C, núm. 212 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), sentencia de 25 de mayo de 2010.

*Radilla Pacheco vs. México*, serie C, núm. 209 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), sentencia de 23 de noviembre de 2009.

*González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, serie C, núm. 205 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), sentencia de 16 de noviembre de 2009.

*Anzualdo Castro vs. Perú*, serie C, núm. 202 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), sentencia de 22 de septiembre de 2009.

*Ticona Estrada y otros vs. Bolivia*, serie C, núm. 191 (fondo, reparaciones y costas), sentencia de 27 de noviembre de 2008.

*Valle Jaramillo y otros vs. Colombia*, serie C, núm. 192 (fondo, reparaciones y costas), sentencia de 27 de noviembre de 2008.

*Heliodoro Portugal vs. Panamá*, serie C, núm. 186 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), sentencia de 12 de agosto de 2008.

*Masacre de La Rochela vs. Colombia*, serie C, núm. 163 (fondo, reparaciones y costas), sentencia de 11 de mayo de 2007.

*Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, serie C, núm. 154 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), sentencia de 26 de septiembre de 2006.

*Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador*, serie C, núm. 120 (fondo, reparaciones y costas), sentencia de 1 de marzo de 2005.

*Tibi vs. Ecuador*, serie C, núm. 114 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), sentencia de 7 de septiembre de 2004.

*Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú*, serie C, núm. 110 (fondo, reparaciones y costas), sentencia de 8 de julio de 2004.

*19 Comerciantes vs. Colombia*, serie C, núm. 109 (fondo, reparaciones y costas), sentencia de 5 de julio de 2004.

*Myrna Mack Chang vs. Guatemala*, serie C, núm. 101 (fondo, reparaciones y costas), sentencia de 25 de noviembre de 2003.

*Cantoral Benavides vs. Perú*, serie C, núm. 88 (reparaciones y costas), sentencia de 3 de diciembre de 2001.

“Niños de la Calle” (*Villagrán Morales y otros vs. Guatemala*), serie C, núm. 77 (reparaciones y costas), sentencia de 26 de mayo de 2001.

*Loayza Tamayo vs. Perú*, serie C, núm. 42 (reparaciones y costas), sentencia de 27 de noviembre de 1998.

*Blake vs. Guatemala*, serie C, núm. 36 (fondo), sentencia de 24 de enero de 1998.

*Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, serie C, núm. 7 (reparaciones y costas), sentencia de 21 de julio de 1989.

### Organización de las Naciones Unidas

Comité contra la Desaparición Forzada, CED/C/R.9, *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención. Información sobre la visita, hallazgos y primera parte de las recomendaciones (art. 33, párr. 1)*, (Hallazgos).

Comisión de Derecho Internacional, Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries, Nueva York, 2001.

Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/19/58/Add.2, “Misión a México”, en Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias.

### Suprema Corte de Justicia de la Nación

#### Primera Sala

Amparo en Revisión 393/2020, ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá.

Amparo en Revisión 337/2020, ponente: Norma Lucía Piña Hernández.

Amparo en Revisión 1077/2019, quejosos y recurrentes: Julia, por propio derecho y en representación de su hijo Emiliano, Ministro ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, secretaría MG: Adriana Ortega Ortiz, 16 de junio de 2021.

Amparo en Revisión 1064/2019, ponente: Norma Lucía Piña Hernández.

Amparo en Revisión 307/2016, ponente: Norma Lucía Piña Hernández.

Amparo en Revisión 706/2015, ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y Arturo Guerrero Zazueta, 1 de junio de 2016.

Tesis: 1a./J. 31/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 41, tomo I, abril de 2017.

### Pleno

Tribunal en Pleno, Acuerdo General Número 5/2013 de 13 de mayo de 2013, *Relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito.*

Resolución dictada por el Tribunal Pleno en el expediente Varios 912/2010 y votos particulares formulados por los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Luis María Aguilar Morales, *Diario Oficial de la Federación*, segunda sección, 4 de octubre de 2011.

## La búsqueda de personas desaparecidas

Volga de Pina Ravest\*

\* Maestra en Derechos Humanos y Democracia por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales —Flacso—, sede México. Es socia directora de DragonLab Consultoras S. C. e investigadora del Observatorio sobre Desapariciones e Impunidad en México —ODIM—. Fue integrante del Consejo Nacional Ciudadano del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas en el periodo 2018-2021.

**La búsqueda de personas desaparecidas.** I. Introducción; II. Marco jurídico aplicable a la búsqueda de personas desaparecidas; III. Modelo de búsqueda previsto en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; IV. La búsqueda en el marco de la investigación penal. V. La búsqueda desformalizada; VI. Búsqueda e identificación forenses. VII. Análisis de contexto en la búsqueda de personas desaparecidas; VIII. Enfoque especializado en la búsqueda de personas desaparecidas; IX. Reflexiones finales: la intervención judicial frente a la búsqueda de personas; X. Conclusiones.

## I. Introducción

Una de las principales exigencias de las familias de personas desaparecidas en México ha sido la búsqueda y consecuente localización con vida de sus seres queridos, así como, en su caso, la identificación y restitución de las decenas de miles de cuerpos y restos de personas fallecidas sin identificar que se encuentran en instalaciones forenses y fosas comunes a lo largo del país y que podrían corresponder a personas desaparecidas. Por tal motivo, tanto la búsqueda —ya sea inmediata o de larga data—<sup>1</sup> como la identificación forense son hoy en día uno de los temas centrales dentro de las políticas con que el Estado mexicano busca hacer frente al fenómeno de la desaparición de personas, que ha alcanzado enormes dimensiones.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Se conoce como *búsqueda inmediata* a aquella que debe realizarse con carácter urgente al momento de tomar conocimiento sobre la desaparición de una persona, y como *búsqueda de larga data* a aquella que se realiza en casos donde ya ha transcurrido cierto tiempo desde la pérdida de contacto con una víctima. Cada una requiere de herramientas y técnicas específicas, pero ambas deben realizarse con la mayor diligencia hasta determinar la suerte, paradero o destino de las personas desaparecidas.

<sup>2</sup> De acuerdo con las cifras del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y no Localizadas, al 3 de marzo de 2022 existían 98,484 personas desaparecidas y no localizadas en México. Esta cifra puede consultarse en «<https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>». Además, según cifras oficiales, para finales de 2021 existía un aproximado de cincuenta y dos mil personas fallecidas sin identificar, la mayoría en fosas comunes. V. Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México, *La crisis forense en*

La efectiva localización de las personas reportadas como desaparecidas exige esfuerzos y herramientas que superan los límites de los mecanismos existentes para la investigación de los delitos en nuestro país. Las desapariciones de personas en México son producto de dinámicas criminales complejas, que no corresponden exclusivamente con los delitos de desaparición forzada y cometida por particulares y requieren, por tanto, un abordaje particular. Por tal motivo, el marco jurídico especializado sobre este tema plantea que la búsqueda es un deber que ha de cumplirse de manera autónoma al de investigar y sancionar a las personas autoras de las desapariciones, que compete a todas las autoridades del Estado mexicano y no está sujeto a la calificación jurídica por la que, en su caso, se siga una investigación penal.

De hecho, se reconoce la existencia de un “derecho a la búsqueda”, como recientemente lo afirmó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación —SCJN—, al resolver el Amparo en Revisión 1077/2019. Este es

el derecho de toda persona desaparecida y de sus personas queridas a que todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, con todos los recursos y medios institucionales disponibles, y en completa coordinación, ejecuten sin dilación —incluso de oficio— de forma imparcial, dignificante, diligente, exhaustiva, continua, sin estigmatizaciones, con un enfoque diferencial y permitiendo la participación sin reservas de las víctimas, todas las acciones necesarias para determinar la suerte o paradero de la persona reportada como desaparecida, bajo la presunción de que está viva, salvo que exista evidencia en contrario; en ese caso, el derecho a la búsqueda incluye la obligación por parte del Estado de desarrollar e implementar todos los mecanismos e instrumentos requeridos para encontrar, identificar y preservar los restos de las víctimas en condiciones de dignidad hasta mientras son [sic] entregados sus personas queridas.<sup>3</sup>

A partir de la entrada en vigor de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de

---

México: más de 52 000 personas fallecidas sin identificar. Disponible en «<https://www.identificacionhumana.mx/la-crisis-forense-en-mexico-mas-de-52-000-personas-fallecidas-sin-identificar/>».

<sup>3</sup> SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 1077/2019, párr. 108.

Búsqueda de Personas —en adelante Ley General—, aprobada en 2017,<sup>4</sup> se está implementando un nuevo modelo de búsqueda en todo el país, cuyo elemento característico es la separación entre la búsqueda de personas y los fines que persigue la investigación de las personas responsables de los delitos que dan lugar a la desaparición de personas y la consecuente consolidación de la primera como deber y proceso autónomo, pero que está obligatoriamente conectado con esta última.

Esto tiene distintas implicaciones: (i) la articulación de obligaciones a cargo de distintas autoridades en torno a la búsqueda —incluyendo las autoridades judiciales—; (ii) el establecimiento de metodologías, herramientas y procesos específicos para la búsqueda, tanto en vida, como forense; (iii) la creación de una comisión nacional y 32 comisiones locales de búsqueda con el objetivo de llevar a cabo las tareas de búsqueda sin las formalidades propias de la investigación penal —búsqueda *desformalizada*—; (iv) la mejora del marco de actuación de las fiscalías para la búsqueda y la investigación de la desaparición con la creación de las fiscalías especializadas; y (v) la definición de tramos de coordinación entre las comisiones y las fiscalías y entre éstas y otras autoridades para la búsqueda de personas.

Este modelo es novedoso y presenta algunos retos, sin lugar a duda. Su adecuado funcionamiento exige la colaboración de un cúmulo importante de autoridades, incluidas las judiciales, por lo que su comprensión es fundamental. Por tal motivo, el presente capítulo se destina a su análisis. Para ello, se divide en diez secciones. La primera es la presente introducción. La segunda se destina al análisis del marco jurídico aplicable a la búsqueda de personas, en especial, de los principales contenidos de la Ley General y las herramientas previstas por ésta, como los protocolos y registros. La tercera aborda las particularidades del modelo de búsqueda nacional, en especial sus alcances generales y los principios que lo rigen. La cuarta, quinta y sexta abordan procesos de búsqueda específicos, como la búsqueda en el marco de la investigación penal, la búsqueda desformalizada y

---

<sup>4</sup>V. *Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas* —Ley General—. Disponible en «<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgmddf.htm>».

la búsqueda e identificación forenses. En la séptima se analizan algunas cuestiones relevantes sobre el enfoque especializado en la búsqueda de personas; en la octava, lo relativo al análisis de contexto. En la novena se presentan unas reflexiones finales sobre la intervención judicial en los procesos de búsqueda. Para cerrar, se incluyen unas breves conclusiones.

El propósito de este capítulo es acercar a la persona juzgadora federal un panorama amplio del sistema de búsqueda de personas desaparecidas en México, debido a que interactuará con él directa o indirectamente, dependiendo del tipo de diligencia o acción de búsqueda. Las interacciones directas de las autoridades jurisdiccionales se abordan también en los capítulos relacionados con la investigación de las desapariciones y con el amparo contra desaparición forzada, pero las interacciones indirectas tienen mayor desarrollo en este apartado. De este modo, por ejemplo, cuando las autoridades encargadas de la búsqueda fallen en el cumplimiento de sus obligaciones, corresponderá a las autoridades judiciales pronunciarse sobre posibles omisiones o negligencias cuando los familiares de las personas desaparecidas o sus representantes presenten los recursos legales pertinentes.

## II. Marco jurídico aplicable a la búsqueda de personas desaparecidas

El marco jurídico aplicable a la búsqueda de personas desaparecidas en México es reciente y especializado. Existen cuatro instrumentos de alcance nacional en los que se establecen las bases, los principios, las herramientas y los procesos clave para la búsqueda, localización e identificación de personas y se definen las funciones de diversos actores intervinientes en dichas tareas. El más relevante es la Ley General, pero de ésta derivan tres instrumentos más. Se trata de tres protocolos homologados —uno aplicable a la búsqueda, otro a la investigación de las desapariciones y un tercero adicional sobre búsqueda de personas menores de edad—.

En el presente apartado se analizan sus principales alcances, sin embargo, se advierte que sus contenidos específicos serán revisados a lo largo del capítulo, en el que se abordan los distintos componentes y características del modelo de

búsqueda vigente en el país. Dentro del resto de los apartados también se abordarán otras normas aplicables a procesos específicos de búsqueda, como el Código Nacional de Procedimientos Penales —CNPP— y la Ley General de Víctimas —LGV—, que son instrumentos supletorios de la Ley General.<sup>5</sup>

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

La Ley General en materia de desaparición de personas fue publicada el 17 noviembre de 2017 en el *Diario Oficial de la Federación*. En ésta se establecen, entre otras cuestiones, las bases de la política nacional de atención a las desapariciones y del modelo de búsqueda que se está implementando desde su entrada en vigor, y cuyos principales componentes se analizan en el presente capítulo.

Fue producto de un largo proceso de exigencia de las víctimas, quienes, en conjunto con organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales, han documentado desde hace tiempo una serie de problemáticas asociadas a la atención de la desaparición de personas y han exigido la puesta en marcha de políticas integrales y eficaces para su prevención, investigación, sanción, reparación y, en especial, para la búsqueda de las personas desaparecidas. Su aprobación “constituyó la concreción de distintas demandas en torno a la desaparición que venían impulsándose desde 2011 ante organismos internacionales de derechos humanos”,<sup>6</sup> e incluso desde antes.

Desde distintos organismos internacionales se han emitido reiteradas recomendaciones centradas en la armonización del delito de desaparición forzada, la creación de instancias especializadas en su investigación y mecanismos de búsqueda, la creación de un registro nacional de personas desaparecidas, la armonización de

---

<sup>5</sup> Cf. *ibid.*, art. 6.

<sup>6</sup> Serrano y De Pina, “Perdidos en el proceso: la desaparición de personas en México”, en *Crisis de estabilidad y violaciones a derechos humanos*, p. 125.

legislaciones estatales y algunos aspectos relacionados con herramientas para la identificación de personas fallecidas o sus restos.<sup>7</sup>

Uno de los primeros antecedentes de esta ley data de 2009, cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos —Corte IDH—, en la sentencia del caso *González y otras vs. México (Campo Algodonero)*, instó a nuestro país a adoptar medidas específicas para hacer frente a las desapariciones de mujeres, adolescentes y niñas, y, en especial, a mejorar y ampliar los alcances de los mecanismos de búsqueda inmediata, para que permitieran implementar búsquedas de oficio y sin dilación, como una medida tendiente a proteger la vida, la libertad personal y la integridad de las personas desaparecidas; eliminar obstáculos de hecho o de derecho que le resten efectividad a la búsqueda o que hagan imposible su inicio, como exigir investigaciones o procedimientos preliminares; y confrontar reportes de desaparición con bases de datos de personas desaparecidas, entre otras. Asimismo, la Corte IDH solicitó la creación de una base o banco nacional de datos genéticos, que permita confrontar muestras de restos mortales e información proveniente de familiares de personas desaparecidas.<sup>8</sup>

En 2011, tras su visita a México, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias —Grupo de Trabajo— de la Organización de las Naciones Unidas —ONU— emitió su informe con observaciones y recomendaciones, las cuales delinearon los principales contenidos para lo que después sería la Ley General. Entre éstas figuraba la adopción de una legislación de este tipo, dado que se observó la carencia de una política pública integral y de un marco jurídico adecuado para hacer frente a las desapariciones en el país, la existencia de distintos problemas de coordinación entre autoridades federales, locales y municipales y la inexistencia de un sistema de búsqueda, entre otras.<sup>9</sup>

En las recomendaciones se incluyeron componentes que ahora son clave en el modelo de búsqueda nacional y de la propia Ley General, como la adopción de

<sup>7</sup> Cf. *ibid.*, pp. 126-132.

<sup>8</sup> Corte IDH, *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, párrs. 506 y 512.

<sup>9</sup> Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/19/58/Add.2, “Misión a México”, en Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, párrs. 74, 86, 87, 100, 102 y 103.

un marco jurídico uniforme para todo el país, la armonización de los tipos penales de desaparición forzada, el establecimiento de un registro nacional de personas desaparecidas, la garantía de la participación y coadyuvancia de las familias de las personas desaparecidas en los procesos de investigación y búsqueda, la creación de bases de datos forenses y el establecimiento de un programa nacional de búsqueda y de un protocolo de búsqueda inmediata, entre otras.<sup>10</sup> Muchas de estas recomendaciones han sido reiteradas e incluso ampliadas por otros organismos internacionales.

En 2015 finalmente se reformó el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para otorgarle facultades al Congreso de la Unión para expedir, entre otras, una ley que, como mínimo, estableciera los tipos penales y sanciones en materia de desaparición forzada de personas,<sup>11</sup> y, en 2017, tras un proceso de discusión largo entre integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo, colectivos de víctimas, personas expertas, organismos internacionales y organizaciones civiles, se promulgó la Ley General.

Es una ley de “orden público, interés social y observancia general en todo el territorio nacional”.<sup>12</sup> Dado que tiene carácter de ley general, funge como un piso mínimo de obligaciones para las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias. También es la base de las normas estatales en la materia, que no pueden contravenir su contenido ni disminuir los alcances de sus obligaciones. La Ley General tiene como objeto principal:

establecer la distribución de competencias y la forma de coordinación entre las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, para buscar a las [sic] Personas Desaparecidas y No Localizadas, y esclarecer los hechos, así como para prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, así como los delitos vinculados.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Cf. *ibid.*, “Recomendaciones”, párrs. 79 y ss.

<sup>11</sup> V. Congreso de la Unión, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 73, fracción XXI.

<sup>12</sup> Ley General, art. 1.

*Ibid.*, art. 2, fracción I.

<sup>13</sup> *Id.*

Cabe señalar que en algunas entidades federativas existen leyes locales en materia de desaparición o búsqueda de personas que se han aprobado en cumplimiento de las obligaciones de armonización legislativa que prevé la propia Ley General.<sup>14</sup> En éstas se desarrollan con mayor profundidad algunas de las disposiciones de la Ley General para adecuarlas o adaptarlas a los escenarios institucionales locales; sin embargo, por motivos de extensión no serán analizadas con detalle, ya que se dará prioridad a los instrumentos de alcance nacional.

La Ley General es bastante amplia. Establece tipos penales y causales de responsabilidad administrativa, principios rectores y derechos de las víctimas —tanto las personas desaparecidas como sus familiares—, aspectos relacionados con medidas de ayuda, asistencia y atención a víctimas, la declaración especial de ausencia y medidas de reparación y de prevención específicas. Además, crea una serie de mecanismos, instancias, herramientas e instrumentos a partir de los cuales se articula el modelo de búsqueda, cuyo análisis está dedicado el presente capítulo. A continuación, se describen brevemente las principales figuras previstas por la Ley General.

### *A. Mecanismos rectores y de monitoreo: el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas y el Consejo Nacional Ciudadano*

La Ley General crea el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas —SNBP—,<sup>15</sup> que es el mecanismo rector de la política de búsqueda y atención a las desapariciones. Tiene como objetivo:

diseñar y evaluar de manera eficiente y armónica los recursos del Estado [sic] Mexicano para establecer las bases generales, políticas públicas y procedimientos entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno para la búsqueda, localización e identificación de Personas Desaparecidas y No Localizadas, así

<sup>14</sup> Cf. *ibid.*, art. 9º transitorio.

<sup>15</sup> *Ibid.*, arts. 2, fracción III, y 44.

como para la prevención, investigación y sanción de los delitos en materia de esta Ley.<sup>16</sup>

Se integra por las personas titulares de las secretarías de Gobernación —que lo preside— y Relaciones Exteriores; de la Fiscalía General de la República; de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas —CNB—, que funge como secretaria ejecutiva—; del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de la Guardia Nacional,<sup>17</sup> de las comisiones locales de búsqueda, una persona designada por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia —en representación de las fiscalías locales— y tres personas del Consejo Nacional Ciudadano —CNC—. <sup>18</sup>

Entre sus atribuciones se encuentra expedir lineamientos para la coordinación entre autoridades en materia de búsqueda e investigación; el establecimiento de un sistema de información tecnológica que facilite el intercambio de información relevante para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas o no localizadas y la investigación y persecución de los delitos previstos por la Ley General; dar seguimiento al Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y no Localizadas; y evaluar las políticas que se implementen para la búsqueda y localización de personas, entre otras.<sup>19</sup> En las legislaciones locales que se han aprobado hasta el momento, se replica este esquema y se consideran sistemas estatales similares.

Del mismo modo, se crea el CNC, que es un órgano de consulta del SNBP integrado por familiares de personas desaparecidas, personas expertas y representantes de organizaciones de la sociedad civil, quienes ejercen sus funciones de manera honorífica.<sup>20</sup> Entre sus atribuciones se encuentra proponer al Sistema Nacional y

---

<sup>16</sup> *Ibid.*, art. 44.

<sup>17</sup> Las menciones a la Policía Federal dentro de la Ley General deberán entenderse referidas a la Guardia Nacional, de conformidad con la Ley de la Guardia Nacional, art. 6° transitorio.

<sup>18</sup> Ley General, art. 45.

<sup>19</sup> *Ibid.*, art. 49.

<sup>20</sup> *Ibid.*, arts. 59, 60 y 61.

a la CNB acciones para acelerar o profundizar sus prácticas y mejorar las capacidades de las instancias que conforman el Sistema Nacional y el funcionamiento de programas, registros, bancos u otras herramientas, así como dar vista a las autoridades competentes y órganos internos de control sobre irregularidades en la actuación de personas servidoras públicas que intervengan en procesos de búsqueda e investigación, entre otras.<sup>21</sup> En las leyes locales que se han aprobado también se considera la creación de consejos ciudadanos estatales.

### **B. Instancias operativas especializadas: comisiones de búsqueda y fiscalías especializadas**

En un segundo nivel, relacionado con las instancias operativas encargadas de las tareas de búsqueda e investigación, la Ley General crea la CNB y ordena crear comisiones locales de búsqueda —CLB—<sup>22</sup> en todas las entidades federativas del país. Del mismo modo, dispone que deberán ponerse en marcha fiscalías especializadas para investigar los delitos previstos por la propia ley —desaparición forzada, desaparición cometida por particulares y delitos “vinculados”— en la Fiscalía General de la República y sus homólogas locales,<sup>23</sup> dado que éstas no existían en todas las entidades previamente. Sus facultades y atribuciones serán abordadas más adelante, en los apartados destinados al análisis del modelo de búsqueda, la búsqueda en el marco de la investigación penal, la búsqueda *desformalizada* y la búsqueda e identificación forenses.

### **C. Herramientas: registros y protocolos**

La Ley General prevé que, para “el ejercicio de sus facultades”, el SNBP cuenta con una serie de “herramientas”, que son los registros y protocolos.<sup>24</sup> Uno de los principales problemas que ha dificultado conocer adecuadamente las dimensiones del fenómeno de las desapariciones y de la crisis forense existentes en el país

<sup>21</sup> *Ibid.*, art. 62.

<sup>22</sup> *Ibid.*, art. 2, fracción IV.

<sup>23</sup> *Ibid.*, art. 68.

<sup>24</sup> *Ibid.*, art. 48.

—y, en consecuencia, su atención integral— es la falta de registros y bases de datos homogéneos que faciliten la recopilación e intercambio de información entre entidades federativas y entre éstas y las instituciones federales competentes. Para hacer frente a esta problemática, la Ley General prevé la creación de tres registros y un banco de datos nacionales: el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas —RNPDNO—, el de Personas Fallecidas y No Identificadas y el de Fosas, así como el Banco Nacional de Datos Forenses, en los que se ahonda en el apartado 3 de la presente sección.

Del mismo modo, ordena la creación de tres protocolos homologados cuya finalidad es uniformar los procedimientos para la búsqueda de personas desaparecidas e investigación de las desapariciones en el ámbito nacional, dado que previamente éstos eran desiguales a nivel federal y estatal e incluso inexistentes en algunas entidades. En éstos también se contemplan aspectos fundamentales sobre la coordinación de autoridades involucradas en la búsqueda y la investigación. A continuación, abordaremos sus principales alcances. Además, la Ley General prevé como herramientas del SNBP<sup>25</sup> la Alerta Amber —que es un programa para la búsqueda y localización de niñas, niños y adolescentes que se encuentran “en riesgo de sufrir daño grave en su integridad personal ya sea por ausencia, desaparición, extravío, privación ilegal de la libertad o cualquier otra circunstancia donde se presuma la comisión de un delito ocurrido en territorio nacional”—,<sup>26</sup> así como el Registro Administrativo de Detenciones y “otros registros necesarios”.

## 2. Los protocolos homologados

Como se indicó, la Ley General dispone que se deben crear tres protocolos homologados, que son instrumentos operativos en los que se desarrollan definiciones, principios y procesos clave, así como obligaciones, lineamientos y pautas de actuación de las distintas instancias, y las funcionarias y funcionarios que intervinieren, entre otras tareas, en los procesos de búsqueda. Son los siguientes:

---

<sup>25</sup> *Id.*

<sup>26</sup> V. Gobierno de México, “Alerta Amber México”. Disponible en «<http://www.alertaamber.gob.mx/swb/alertaamber/QueesAAMX>».

### A. El Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares (PHI o Protocolo Homologado de Investigación)<sup>27</sup>

Fue aprobado por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia en 2018. Deriva de distintas disposiciones de la Ley General en las que se alude a este protocolo. Por ejemplo, el artículo 73 indica que “las fiscalías especializadas deberán generar criterios y metodología específica para la investigación y persecución de los delitos de desaparición forzada [...]”, incluidas aquellas específicamente dirigidas a las “desapariciones forzadas por motivos políticos de décadas pasadas”, es decir, a las sucedidas en el periodo conocido como *guerra sucia*. Conforme a lo dispuesto por el artículo 48, los protocolos previstos en él son una de las herramientas del SNBP.

Del mismo modo, las fracciones II y III del artículo 70 indican que todas las acciones de investigación y persecución de la fiscalía especializada de la Fiscalía General de la República deben regirse por tal protocolo, al igual que el inicio de acciones de búsqueda, el aviso sobre el inicio de una investigación y el intercambio de información relevante con la CNB. Esta obligación se considera extensiva para las fiscalías y comisiones locales de búsqueda. Otro ejemplo es lo que dispone el artículo 88, que señala que el agente del Ministerio Público que reciba una denuncia debe aplicar el PHI y “remitir la información a la [sic] Fiscalía Especializada competente”.

El PHI considera lineamientos para investigar los delitos previstos por la Ley General, es decir, las desapariciones forzadas, las cometidas por particulares y los llamados “delitos vinculados”. En éste se reconoce la complementariedad entre las tareas de búsqueda a cargo de las comisiones y la investigación de los delitos y las acciones de búsqueda que se llevan en el marco de ésta. Del mismo modo, que las investigaciones encaminadas a esclarecer los delitos previstos por la Ley

---

<sup>27</sup> V. Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares.

General deben conducir a la localización de las personas desaparecidas.<sup>28</sup> Se ahondará en sus contenidos en otros apartados.

### *B. El Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas (PHB o Protocolo Homologado de Búsqueda)*<sup>29</sup>

Es el instrumento rector más relevante en materia de búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas en el ámbito nacional. Fue aprobado en el seno del SNBP en 2020.<sup>30</sup> Es un instrumento altamente especializado cuya principal finalidad es, como su nombre lo indica, homologar la actuación de las autoridades —tanto federales como estatales— que intervienen en las acciones de búsqueda, que están bajo la coordinación e impulso de las comisiones y las fiscalías especializadas, pero que requieren la intervención de muchas otras, como se verá.

Es un instrumento amplio. Contiene una presentación y once apartados: (i) marco jurídico; (ii) los ejes rectores operativos; (iii) conceptos básicos; (iv) la definición de los actores, roles y responsabilidades de las autoridades que intervienen en la búsqueda, el rol de las instituciones privadas y la participación de familiares de personas desaparecidas y no localizadas, sus representantes y acompañantes en la búsqueda; (v) tipos de búsqueda (inmediata, individualizada, por patrones, generalizada y de familia); (vi) el proceso de localización de personas con vida y sin vida; (vii) los lineamientos de búsqueda y atención diferenciadas; (viii) lo relativo al Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas; (ix) disposiciones sobre su implementación, seguimiento, evaluación y actualización; (x) el seguimiento a determinaciones internacionales; y (xi) el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense —MEIF—, además de cuatro anexos. Sus contenidos principales también serán analizados en los siguientes apartados.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>29</sup> V. SNBP, Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas.

<sup>30</sup> Fue adoptado mediante el Acuerdo SNBP/002/2020 del SNBP y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el martes 6 de octubre de 2020. Fue producto de un proceso de consulta en el que participaron colectivos de familiares de personas desaparecidas, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y personas expertas especializadas tanto nacionales como internacionales, así como las autoridades que integran el propio SNBP, por lo que recoge las mejores prácticas en la materia.

### C. El Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes (PANNA)<sup>31</sup>

También fue aprobado por el Sistema Nacional de Búsqueda, pero en 2021. Establece los procedimientos específicos para la búsqueda y localización de personas menores de edad, a partir de deberes reforzados que existen en la materia. La Ley General contiene un capítulo especial sobre “disposiciones generales para personas desaparecidas menores de 18 años”.<sup>32</sup> Dentro de éste se dispone que deberá elaborarse un protocolo especializado.<sup>33</sup>

Finalmente, cabe destacar que el marco especializado analizado se aplica en conjunto con otras normas, por ejemplo, las que regulan a los actores intervinientes en procesos de búsqueda e investigación y que tienen facultades más amplias, como las que se refieren a la investigación y sanción de los delitos y a la actuación policial o las de atención y protección a víctimas, entre otras, que serán señaladas en los siguientes apartados cuando resulte pertinente. También resultan aplicables otros marcos especializados, como el de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y el de protección a niñas, niños y adolescentes.

## 3. Bases y registros

Como se señaló anteriormente, la Ley General considera que deberán crearse distintos registros y bases de datos, cuya finalidad es homogeneizar en el ámbito nacional la información relevante para los procesos de búsqueda e identificación de personas y facilitar su recopilación, cruce e intercambio a gran escala y en tiempo real. La falta de registros adecuados ha sido uno de los mayores obstáculos para la atención de las desapariciones y, por tanto, su creación fue una de las principales exigencias de las víctimas durante la discusión de la Ley General.

<sup>31</sup> SNBP, Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes.

<sup>32</sup> V. Ley General, cap. 2.

<sup>33</sup> *Ibid.*, art. 12.

Los registros sobre personas desaparecidas son uno de los insumos más relevantes en la generación de estrategias de políticas públicas apropiadas para su localización e identificación e, incluso, para la investigación y sanción de las personas responsables y la definición de una política criminal adecuada para hacer frente a este fenómeno. Como ya se mencionó, la falta de registros adecuados o la falta absoluta de registros, tanto de personas desaparecidas como con fines forenses, ya ha sido objeto de recomendaciones de organismos internacionales del sistema universal de derechos humanos e incluso de sentencias de la Corte IDH, como la del caso “*Campo Algodonero*” o la del caso *Alvarado*,<sup>34</sup> ambas sobre casos de México que deben atenderse.

Por diversos motivos —entre los que destacan las diferentes formas de clasificar los casos a nivel federal y estatal, la fragmentación de información, un franco desorden y negligencia en la recopilación y sistematización de información relacionada con la comisión de diversos delitos, las brechas tecnológicas de las instituciones del sistema de seguridad y procuración de justicia, las políticas de ocultamiento de las desapariciones, la negativa a reconocer la existencia de fosas clandestinas en varias entidades y el incumplimiento de normas sobre disposición de cadáveres de personas víctimas de violencia—, se ha dificultado contar con cifras fiables sobre el número de víctimas desaparecidas en el país y las circunstancias de su desaparición, el número de fosas clandestinas localizadas y el de personas fallecidas sin identificar que no han sido restituidas a sus familias; asimismo, se ha dificultado disponer de bases forenses que faciliten los procesos de identificación de personas.

Por tanto, la Ley General ordena la creación de tres registros y un banco de datos nacionales. El primero de ellos es el RNPDO, que concentra la información sobre las personas desaparecidas y no localizadas de la Federación y las entidades federativas.<sup>35</sup> De acuerdo con lo que dispone la Ley General, es una herramienta que concentra información que debe facilitar las tareas de búsqueda, localización

---

<sup>34</sup> V., por ejemplo, Corte IDH, *González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, párr. 512; y *Alvarado Espinoza y otros vs. México*, párr. 325.

<sup>35</sup> V. Ley General, art. 4, fracción XXI.

e identificación.<sup>36</sup> Su administración y la coordinación de su operación están a cargo de la CNB.<sup>37</sup>

Debe integrar datos de casos que son investigados como desapariciones forzadas y cometidas por particulares, pero también otros donde las víctimas tienen calidad de desaparecidas. También debe contener datos de las personas que han sido localizadas, vivas o muertas.<sup>38</sup> Se plantea que este registro debe permitir la consulta en tiempo real por parte de las autoridades encargadas de las tareas de búsqueda e investigación.<sup>39</sup> De acuerdo con la Ley General y los protocolos vinculados, este registro debe ser actualizado constantemente, con los datos obtenidos a través de denuncias, reportes o noticias. Debe permitir, además, que se conozca si las personas continúan desaparecidas o han sido localizadas y, en este último caso, si fueron víctimas de un delito y de cuál.<sup>40</sup> Debe contar, además, con una versión pública, para que cualquier persona pueda acceder a información relevante sobre este grave problema.<sup>41</sup>

El RNPNDNO sustituyó a otro registro existente previamente, llamado Registro Nacional de Personas Desaparecidas, que estuvo en funcionamiento de 2012 a 2019 y presentaba serias deficiencias, como la falta de validación de datos, el carácter anónimo de los datos de personas desaparecidas y la omisión de datos relevantes sobre las víctimas, además de contener información incompleta o errónea;<sup>42</sup> muchas de estas deficiencias persisten en el RNPNDNO, por lo que aún requiere de diversos ajustes para ser fiable, ya que tampoco cuenta con una metodología de integración del todo clara. Esto obedece en parte a que se nutre de información proporcionada por autoridades de las entidades federativas y la Federación,<sup>43</sup> incluidas las fiscalías, que no cuentan aun con criterios homogéneos de registro

<sup>36</sup> *Ibid.*, art. 102.

<sup>37</sup> *Id.*

<sup>38</sup> *Ibid.*, art. 105.

<sup>39</sup> *Id.*

<sup>40</sup> *Ibid.*, art 110.

<sup>41</sup> *Ibid.*, art. 109. Actualmente este registro ya está en operación. Su versión pública puede ser consultada en la siguiente liga: «<https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>».

<sup>42</sup> Data Cívica, *Análisis y evaluación de registros oficiales de personas desaparecidas: hacia el nuevo registro nacional*, p. 18. Disponible en «<https://registros-desaparecidos.datacivica.org/>».

<sup>43</sup> Ley General, art. 104.

o incumplen con sus obligaciones de proporcionar oportunamente los datos requeridos, en parte debido a los problemas de calificación jurídica que ya fueron señalados.

En este sentido, el Comité contra la Desaparición Forzada —CED, por sus siglas en inglés—, en el Informe sobre su última visita a México, publicado en abril de 2022, reconoció como avance la creación de este registro, que ha sido “clave para visibilizar la dimensión de las desapariciones en México”; sin embargo, también señaló como preocupaciones algunos errores en su integración y, además, que no aclara la proporción de desapariciones forzadas sucedidas en el país, frente a lo cual recomendó algunas mejoras.<sup>44</sup>

La Ley General prevé también la creación de dos registros y un banco de datos, cuya administración y coordinación está a cargo de la Fiscalía General de la República, dado que las tareas de identificación y procesamiento forense se encuentran en el marco de atribuciones de las instancias de procuración de justicia. El primero es el Registro Nacional de Personas Fallecidas no Identificadas y no Reclamadas, que forma parte del Banco Nacional de Datos Forenses. Éste debe contener información sobre los cadáveres o restos de personas no identificadas y no reclamadas, del lugar donde fueron encontradas, el de inhumación o destino final y otra información que facilite su posterior identificación.<sup>45</sup> Con este registro se pretende contar con un instrumento que arroje datos precisos sobre las decenas de miles de personas fallecidas que han sido localizadas y no han podido ser identificadas o restituidas a sus familiares e, idealmente, lograr su identificación, mediante el cruce de estos datos con los de otros registros.

El segundo es el Registro Nacional de Fosas, el cual debe concentrar la información respecto de las fosas comunes que existen en cementerios y panteones y las fosas clandestinas que hayan sido localizadas por las fiscalías,<sup>46</sup> en las que han recuperado restos que podrían corresponder a personas desaparecidas. Como los

---

<sup>44</sup> CED, *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención*, párrs. 5, 49, 50, 52 y 53.

<sup>45</sup> Ley General, art. 111.

<sup>46</sup> *Ibid.*, art. 4, fracción XXIII.

otros registros, busca facilitar el cruce de información para los procesos de identificación, pero también de búsqueda y análisis de contexto.

La Ley General considera, además, que deberá crearse un Banco Nacional de Datos Forenses que concentre las bases de datos de las entidades federativas y la Federación que contengan información relevante para la búsqueda e identificación.<sup>47</sup> Este banco debe contener información genética o muestras biológicas de personas desaparecidas u otra información que facilite las tareas de identificación en el ámbito nacional; debe concentrar las bases de datos forenses del país y ser actualizado en tiempo real; debe permitir cruces permanentes con el resto de los registros previstos por la Ley General y otros que no forman parte del SNBP.<sup>48</sup> A la fecha estos dos registros y el banco a cargo de la Fiscalía General no han sido implementados. Es urgente que se pongan en marcha y se realicen esfuerzos serios para recopilar la información que deben contener, ya que se enfrenta una crisis forense de dimensiones bastante complejas, la cual difícilmente podrá solucionarse sin las herramientas que permitan el acceso e intercambio de información confiable y uniforme. Al respecto, el CED, en el informe citado anteriormente, señaló su preocupación por la falta de creación de estos registros y de la base, entre otras herramientas, e instó al Estado mexicano a implementar debidamente el marco normativo, jurisprudencial e institucional aplicable en todo el país para hacer frente a las desapariciones y a adoptar e implementar todos los instrumentos pendientes de la Ley General.<sup>49</sup>

### III. Modelo de búsqueda previsto en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas

La separación entre la búsqueda y los fines que persigue la investigación de las personas responsables de los delitos, que caracteriza al modelo de búsqueda planteado en la Ley General, tiene distintas implicaciones y alcances, como se

<sup>47</sup> *Ibid.*, art. 4, fracción I.

<sup>48</sup> *Ibid.*, art. 119.

<sup>49</sup> CED, *op. cit.*, párrs. 57, 58 y 63.

señaló al inicio del presente capítulo. Se enmarca en una comprensión amplia de las desapariciones, que involucra una gama diversa de dinámicas delictivas, frente a las cuales existen obligaciones y deberes comunes, en torno a los cuales, a su vez, se establecen procedimientos particulares para la localización de personas, en los cuales intervienen distintas autoridades.

A continuación, se analizan los alcances generales de este modelo y los principios aplicables a los procesos de búsqueda.

## 1. Alcances generales

La desaparición de personas en nuestro país es producto de dinámicas criminales heterogéneas. Lo que conocemos como desapariciones puede hacer referencia a casos que se investigan en el ámbito penal, como desapariciones forzadas o cometidas por particulares, pero también como secuestro, privación ilegal de la libertad, trata de personas, feminicidio, homicidio u otros, en los que las víctimas tienen o tuvieron calidad de personas desaparecidas. Esta calidad permite pensar las desapariciones —y en especial la búsqueda de personas— desde una perspectiva abarcadora respecto de distintos tipos de casos y ampliar el ámbito de protección hacia un mayor número de víctimas.

Uno de los componentes fundamentales de este modelo es una definición amplia de *persona desaparecida*, que es aquella “cuyo paradero se desconoce y se presume, a partir de cualquier indicio, que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito”.<sup>50</sup> Se trata de un término que no se limita a un delito en concreto y que permite un abordaje común para todos aquellos casos donde las víctimas han sido reportadas como desaparecidas. Frente a esta situación existe una obligación común de buscar —y localizar— a las personas, así como de identificarlas y restituir sus restos, en caso de que hayan sido privadas de la vida, que parte del derecho que tiene toda persona a ser buscada<sup>51</sup> o derecho a la búsqueda, del que ya se habló al inicio.<sup>52</sup>

<sup>50</sup> Ley General, art. 4, fracción XV.

<sup>51</sup> V. SNBP, “Presentación”, en Protocolo Homologado de Búsqueda... *cit.*

<sup>52</sup> V. SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 1077/2019, párr. 108.

Las desapariciones se caracterizan por una falta de información respecto de las circunstancias en que sucedieron. Por este motivo, la calificación jurídica que se asigna en el marco de las investigaciones penales puede ser ambigua e incluso equívoca y variable, tanto en un momento inicial como cuando ha transcurrido cierto tiempo desde que sucedieron, conforme se reúne información pertinente. Sujetar la búsqueda a una calificación jurídica implica dejar desprotegidas a las víctimas y puede conducir a descartar sin sustento que se está frente a una desaparición forzada, la cual, además de ser un delito, tiene el carácter de violación grave a los derechos humanos, por lo que conlleva obligaciones y deberes reforzados para su investigación y sanción, así como para la protección y garantía de los derechos de las víctimas. Al ser más reciente y protector el marco jurídico en torno a las desapariciones propiamente dichas, deberá priorizarse su uso y aplicación, siempre que sea posible.

La diversidad de calificaciones jurídicas que se da a los casos en los que hay víctimas con calidad de desaparecidas en el ámbito penal constituye uno de los principales obstáculos para su localización, para la investigación eficaz de las circunstancias de su desaparición y para el establecimiento de una política integral de atención a la desaparición de personas; ha impedido la aplicación homogénea de protocolos especializados y la consolidación de un registro fiable de personas desaparecidas en el ámbito nacional; también ha generado que muchas víctimas sean excluidas de planes de investigación y búsqueda y de programas de protección, ayuda, asistencia y reparación. De este modo, puede decirse que la calificación jurídica que se da a los casos en sede penal ha desaparecido nuevamente a muchas personas desaparecidas.

Para hacer frente a esta problemática, este modelo plantea que la búsqueda debe activarse independientemente de que se tenga la certeza de que una persona fue víctima de un delito y de cuál lo fue,<sup>53</sup> es decir, independientemente de la calificación jurídica por la que, en su caso, se siga una investigación penal. De este modo, cuando se conozca de un caso en el que el paradero de la víctima es desconocido, será necesario partir de una perspectiva de los hechos que considere

---

<sup>53</sup> De Pina y Serrano, “El secuestro, la privación de la libertad y la desaparición”, en *Manual para juzgar con perspectiva de género en materia penal*, p. 819.

apropiadamente dicha situación, más allá de la calificación que pueda darse a los hechos en sede penal. Aunque por diversos motivos no todos los casos en los que exista una víctima desaparecida podrán ser investigados y juzgados por desaparición forzada o cometida por particulares, para efectos de la determinación de responsabilidades sí tendrán que desplegarse acciones de búsqueda, conforme a los protocolos vinculados a la Ley General, o bien otros que son complementarios.<sup>54</sup>

En el mismo sentido que la Ley General, los Principios rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas —en adelante, Principios rectores—<sup>55</sup> aprobados por el CED, que son revisados en otros capítulos, reconocen la necesidad de pensar las desapariciones de manera más amplia, a partir de los deberes específicos relacionados con la búsqueda.<sup>56</sup> En éstos se reconoce que la búsqueda debe llevarse a cabo independientemente de las circunstancias de la desaparición<sup>57</sup> y debe ser parte de una política integral en materia de desapariciones, la cual ha de construirse a partir de las obligaciones de los Estados de buscar, localizar, liberar, identificar y restituir los restos, según corresponda, de todas las personas sometidas a desaparición y tomar en cuenta el análisis de las diversas modalidades y patrones criminales que generan desapariciones.<sup>58</sup>

Ante la magnitud de la crisis de desapariciones en el país es importante considerar esta obligación de manera diligente y amplia. Es extensiva a la búsqueda de

---

<sup>54</sup> Cuando se está frente a otros delitos distintos a los de desaparición forzada o cometida por particulares, es posible que deban aplicarse otros protocolos, como los que existen para casos de secuestro y trata, o bien, atendiendo al tipo de víctima, aquellos relativos a la búsqueda de mujeres, adolescentes y niñas (Protocolo Alba) o de niños, niñas y adolescentes (Alerta Amber). El Protocolo Homologado de Búsqueda considera, en su apartado 1.9, la complementariedad con otros protocolos.

<sup>55</sup> Los Principios rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas fueron aprobados en 2019. Se basan en la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada, otros instrumentos internacionales relevantes y buenas prácticas y experiencias de otros órganos internacionales y varios países respecto de mecanismos, procedimientos y métodos para la implementación del deber jurídico de buscar a las personas desaparecidas. Retoman la experiencia acumulada del CED durante sus ocho primeros años de trabajo. V. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, Principios rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas. Disponible en «[https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CED/PrincipiosRectores\\_DigitalisedVersion\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CED/PrincipiosRectores_DigitalisedVersion_SP.pdf)».

<sup>56</sup> De Pina y Serrano, *op. cit.*, p. 819.

<sup>57</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *op. cit.*, principio 1.

<sup>58</sup> *Ibid.*, principio 3.

cualquier persona cuyo paradero es desconocido ante la imposibilidad de localizarla, dado que en México existe un contexto generalizado de violencia y desapariciones que genera riesgos graves para todas las personas. Por tanto, la autoridad que tenga conocimiento de la desaparición de una persona debe implementar inmediatamente acciones de búsqueda.<sup>59</sup> Esto porque, aun cuando en algunos casos la imposibilidad de contactar a una persona —lo que genera preocupación a su familia o personas allegadas— puede ser producto de otra situación, como un accidente o una simple falta de comunicación sobre una modificación en la rutina diaria, en muchos casos sí se relaciona con la comisión de un delito. Ante esta situación, el despliegue oportuno de acciones de búsqueda “puede ser la diferencia entre localizar o no a una víctima o entre hacerlo con vida o sin vida”,<sup>60</sup> aun que posteriormente se descarte que existió un delito.

La Ley General considera otra definición, la cual, por cierto, ha sido problemática:<sup>61</sup> *persona no localizada*, que es “aquella cuya ubicación es desconocida y de acuerdo con la información que se reporte a la autoridad su ausencia no se relaciona con la comisión de un delito”.<sup>62</sup> Su uso no puede ser discrecional, como bien indica el Protocolo Homologado de Búsqueda,<sup>63</sup> ni estar dirigido a omitir el inicio de las acciones de búsqueda. Como se indicó anteriormente, el contexto de riesgo y la crisis de desapariciones deben considerarse apropiadamente. Una persona podrá ser catalogada como no localizada, para efectos de registro y seguimiento, una vez que se hayan desplegado acciones de búsqueda e investigación que permitan confirmar que no fue víctima de un delito y que está a salvo. De lo contrario, se estaría incurriendo en omisiones graves que afectan los derechos de las víctimas y que, en particular, podrían dar lugar a violaciones al derecho a la verdad que impiden el acceso a la justicia, derivadas de errores, descuidos y dilaciones injustificadas.<sup>64</sup> Por esa razón, se alienta a que las personas juzgadoras permanezcan alertas

<sup>59</sup> Ley General, art. 86.

<sup>60</sup> De Pina y Serrano *op. cit.*, p. 856.

<sup>61</sup> Este término se ha usado para evitar registrar casos como desapariciones y para minimizarlos, en conjunto con términos como *persona extraviada* o *ausente*. Incluso las legislaciones estatales en materia de desaparición de personas de la Ciudad de México, el Estado de México y Guanajuato lo han eliminado para evitar su mal uso.

<sup>62</sup> Ley General, art. 4, fracción XVI.

<sup>63</sup> SNBP, “Presentación”, en Protocolo Homologado de Búsqueda... cit.

<sup>64</sup> SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 1077/2019, párr. 92.

ante el uso del término *persona no localizada*, de tal manera que no constituya un obstáculo para desplegar acciones inmediatas de búsqueda.

La búsqueda tiene la finalidad de impedir que la desaparición se prolongue en el tiempo y, por tanto, de proteger los derechos a la libertad e integridad, la personalidad jurídica y la vida de las personas reportadas como desaparecidas. En este sentido, la LGV considera la búsqueda como una obligación fundamental para garantizar el derecho a la verdad, en atención al cual, en casos de personas desaparecidas, es indispensable conocer su destino o paradero o el de sus restos.<sup>65</sup> Las autoridades están obligadas a iniciar, tan pronto como se tenga conocimiento de un caso, todas las diligencias a su alcance para determinar el paradero de las personas y a que se desplieguen todas las acciones para preservar, “al máximo posible”, su vida y su integridad.<sup>66</sup>

Conforme al Protocolo Homologado de Búsqueda la preservación de la vida e integridad de las víctimas<sup>67</sup> es una obligación tan importante como la de investigar los hechos que ocasionan u ocasionaron la imposibilidad de localizar a una persona.<sup>68</sup> La búsqueda, además, está orientada a “abatir la angustia y zozobra” de las personas cercanas a la víctima, por lo que debe culminar con la determinación “con certidumbre reparatoria y dignificante” de la suerte o paradero de éstas.<sup>69</sup>

En este modelo la búsqueda es coordinada e impulsada principalmente por dos tipos de instancias distintas: las fiscalías especializadas en la investigación de los delitos previstos por la Ley General y las comisiones de búsqueda de personas. Las primeras están obligadas a dar impulso permanente a la búsqueda de personas desaparecidas y coordinarse con otras autoridades, incluidas las comisiones de búsqueda,<sup>70</sup> en el marco de las indagatorias que integren. Las segundas fueron creadas ex profeso para llevar a cabo tareas de búsqueda, pero desde un enfoque *desformalizado*, es decir, distinto al de la investigación penal, que no está

<sup>65</sup> Ley General de Víctimas, art. 19.

<sup>66</sup> *Ibid.*, art. 21.

<sup>67</sup> SNBP, Protocolo Homologado de Búsqueda..., *cit.*, párr. 55.

<sup>68</sup> *Ibid.*, párr. 73.

<sup>69</sup> SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 1077/2019, párr. 107.

<sup>70</sup> Ley General, art. 68.

sujeto a las formalidades procesales penales ni vinculado a una calificación jurídica particular ni a la especialización que rige a las fiscalías, que puede ser problemática, como ya se explicó.

Con esto se diversifican los mecanismos de atención a las desapariciones y se amplían las capacidades del Estado mexicano para hacerles frente. Las comisiones de búsqueda son instancias de distinta naturaleza a la de las fiscalías, pues se trata de órganos administrativos, por decirlo de algún modo. El modelo que prevé la Ley General define las atribuciones, facultades y el diseño de la CNB como “un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación” que está a cargo de una persona titular nombrada por el presidente de la república, a propuesta de la persona titular de la citada secretaría, tras un proceso de consulta pública previa a colectivos de víctimas, personas expertas y organizaciones de la sociedad civil.<sup>71</sup> La Ley General dispone que las comisiones locales de las entidades federativas deben tener funciones y un diseño análogo al de la CNB.<sup>72</sup>

A la fecha ya se han creado las 32 comisiones de búsqueda locales. En su mayoría replican tanto el diseño como el proceso de selección de la persona titular y la ubicación institucional de la CNB, ya que se encuentran dentro de los poderes ejecutivos estatales, a excepción de las de dos entidades —Chihuahua y Tamaulipas— donde las comisiones forman parte de las fiscalías especializadas, por lo que son entes híbridos que se rigen tanto por las normas sustantivas y procesales penales como por las que regulan a las comisiones de búsqueda.

Respecto de las fiscalías especializadas, sus facultades y atribuciones son prácticamente las de cualquier ente persecutor, y están sujetas a lo que disponen la Constitución y las leyes penales y procesales; no obstante, dentro de este modelo, como ya se indicó, se les imponen obligaciones reforzadas en materia de búsqueda y de coordinación con las comisiones y otras autoridades que colaboran en estas tareas.

---

<sup>71</sup> *Ibid.*, art. 51.

<sup>72</sup> *Ibid.*, arts. 50 y 58.

La separación entre búsqueda e investigación no debe ser entendida como un modelo de competencias excluyentes donde la intervención de una de estas instancias restringe o limita la una de la otra; al contrario, se trata de dos mecanismos complementarios y dependientes, es decir, donde hay competencias concurrentes. Cada uno de estos tipos de mecanismos tiene a su alcance herramientas y procedimientos específicos para ejecutar dichas tareas, así como obligaciones concretas. La idea es que cada tipo de instancia despliegue las mejores acciones de búsqueda que permitan sus competencias y atribuciones y se complementen y coordinen. La coordinación entre ambos mecanismos —y la de éstos con otras autoridades— es una condición indispensable para el éxito de este modelo; sin embargo, también es uno de sus mayores retos.

Que se hayan separado la búsqueda y los fines que persigue la investigación penal —que son, entre otros, el esclarecimiento de los hechos y la posterior determinación de responsabilidades individuales de las personas perpetradoras— obedece a la necesidad de contar con un proceso o una serie de procesos cuya finalidad sea explícitamente la localización de las personas desaparecidas, o bien, la identificación y restitución de sus restos mortales, lo cual sólo culmina con la determinación de la suerte, destino o paradero de la persona<sup>73</sup> y no con la sanción de las personas responsables. La búsqueda es definida como:

Conjunto de acciones encaminadas a la obtención de información sobre el estado, la suerte y el paradero de una o más personas de paradero desconocido, a brindarles auxilio si se encuentran cautivas, extraviadas o en peligro, y en caso de que hayan perdido o sido privadas de la vida, a localizar sus restos, recuperarlos, identificarlos y restituirlos con dignidad a sus familiares.<sup>74</sup>

Aunque una investigación adecuada debería permitir, sin duda, la determinación de la suerte, paradero o destino de las personas desaparecidas, esto pocas veces se consigue, por diversos motivos, como las capacidades limitadas de las fiscalías para ejecutar tareas en campo, una alta burocratización de los procesos de

<sup>73</sup> *Ibid.*, art. 89.

<sup>74</sup> SNBP, Protocolo Homologado de Búsqueda..., *cit.*, párr. 66.

investigación, la falta de colaboración de testigos e informantes por temor a enfrentar consecuencias penales o amenazas o daños y un enfoque que prioriza el caso individual, necesario pero insuficiente, para atender crímenes complejos que presentan patrones criminales característicos u otras similitudes en cuanto a sujetos activos o circunstancias de comisión, lo que exige otros abordajes. Se espera que las comisiones sean capaces de sortear algunos de esos obstáculos.

La adopción de este modelo no implica la renuncia a las exigencias de justicia por parte de las víctimas y la sociedad, sino la reorientación de los fines de la investigación y el despliegue de nuevas y mejores capacidades especializadas para la localización de personas desaparecidas que fortalezcan, además, las de investigación. “La búsqueda parte del derecho de los familiares a conocer la verdad sobre las circunstancias que dieron lugar a una desaparición, del que deriva, a su vez, el derecho a que la víctima sea buscada, esto es a la determinación de su suerte, destino o paradero”.<sup>75</sup> En este sentido, el Protocolo Homologado de Búsqueda señala lo siguiente sobre los fines de la búsqueda:

(D)ebe destacarse que si bien es cierto que búsqueda e investigación están íntimamente relacionadas, impactan necesariamente la una en la otra y se complementan para dar garantía al derecho de los familiares a conocer la verdad, tienen entidad jurídica propia: por un lado, existe el derecho de toda persona a ser buscada —independientemente de que se sepa o presuma que se ha cometido un delito en su contra— y, por otro, se encuentra el derecho de acceso a la justicia, es decir, a que las autoridades investiguen penalmente hechos criminales causantes de la desaparición y lleven a los perpetradores ante la justicia.

Por su parte, la Primera Sala de la SCJN, al resolver el Amparo en Revisión 1077/2019, citado anteriormente, ha señalado que:

La búsqueda, el hallazgo de la suerte o paradero de la persona desaparecida y la determinación de las responsabilidades asociadas con esa desaparición integran también el derecho a la verdad de las víctimas. La pretensión de la víctima de una

---

<sup>75</sup> De Pina y Serrano, *op. cit.*, p. 851.

violación de derechos humanos de encontrar la “verdad” como respuesta estatal es un componente esencial de la validez y legitimidad de la justicia. De hecho, el derecho a saber es reconocido por el *corpus iuris* internacional como un derecho fundamental.<sup>76</sup>

La búsqueda de personas requiere herramientas específicas, que no serán idénticas para todos los casos. Las técnicas para localizar a personas víctimas de desaparición forzada son distintas a las que pueden aplicarse en desapariciones cometidas por particulares o en casos donde se ocultaron o destruyeron cuerpos o restos para encubrir la comisión de otro delito, por ejemplo. También pueden variar debido al tiempo en que sucedieron los hechos que culminaron con la desaparición de una persona o bien de acuerdo con el tipo de víctima —mujer, niño, personas vinculadas con movimientos políticos, por señalar algunos ejemplos—. De ahí que se requiera diversificar las vías y metodologías de búsqueda.

Nuestro modelo también se caracteriza por ser permanente, es decir, por no tener una temporalidad particular respecto de los casos que atiende, a diferencia de los que existen en algunos otros países del continente, que buscan a víctimas de un periodo concreto, como se verá en el capítulo diez. Las fiscalías especializadas y las comisiones deben buscar —y localizar— a todas las personas desaparecidas sin importar cuándo sucedió la desaparición; por tanto, se busca a las víctimas del periodo conocido como *guerra sucia*, desaparecidas por motivos políticos, y a todas las demás que han desaparecido hasta la fecha, lo que arroja una diversidad de formas y patrones de victimización bastante importante y un volumen de casos por atender muy alto. Lo que varía, en su caso, son los enfoques y técnicas de búsqueda. Tanto la Ley General como los protocolos vinculados incorporan algunas especificidades de acuerdo con los motivos, la temporalidad de la desaparición o el tipo de víctima.

Por ejemplo, respecto de las víctimas de “episodios de violencia política del pasado” o “desapariciones forzadas por motivos políticos de décadas pasadas”, la Ley General dispone que dentro de los programas nacionales de búsqueda y

---

<sup>76</sup> SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 1077/2019, párr. 88.

exhumaciones —que deben emitirse de acuerdo con lo que dispone el capítulo octavo— han de considerarse métodos específicos de análisis de contexto;<sup>77</sup> además, que las fiscalías especializadas deben desarrollar criterios y metodologías específicas para su investigación que incluyan procesos de búsqueda permanente, incluidos procesos de exhumación de restos.<sup>78</sup> Tanto el Protocolo Homologado de Búsqueda como el de Investigación contienen algunos procesos específicos para este tipo de casos.

En este sentido, el Protocolo Homologado de Búsqueda considera un eje rector que es muy relevante para la comprensión de este modelo: el *enfoque de larga data*, en virtud del cual se establece que “(l)as personas desaparecidas antes de la entrada en vigor de este Protocolo tienen el mismo derecho a una búsqueda eficiente y eficaz que aquéllas cuya ausencia haya llegado al conocimiento de la autoridad en fechas posteriores, y esto sin importar cuánto tiempo haya pasado desde el momento en que se perdió contacto con ellas”.<sup>79</sup> Con esto se sientan las bases para una política integral de atención a las desapariciones, ya que anteriormente muchas víctimas quedaban excluidas de los procesos de búsqueda.

Existe una discusión abierta sobre si nuestro modelo tiene carácter ordinario o extraordinario. Puede decirse que es extraordinario porque implica que se crearon instancias específicamente destinadas a tareas de búsqueda —las comisiones—, al margen de las fiscalías o del sistema “ordinario” de atención a los delitos que dan lugar a la desaparición de personas; sin embargo, esto no debe entenderse como un mandato sujeto a un plazo o a un periodo, en tanto las desapariciones no han cesado, ni está claro cuándo cesarán, por lo que los mecanismos creados por la Ley General estarán en funcionamiento por un tiempo indeterminado y deberán seguir ampliando sus capacidades y generando nuevas técnicas y metodologías de búsqueda, por lo que técnicamente se deberán consolidar como mecanismos ordinarios o permanentes.

---

<sup>77</sup> Ley General, art. 134, fracción VIII.

<sup>78</sup> *Ibid.*, art. 73.

<sup>79</sup> SNBP, Protocolo Homologado de Búsqueda..., *cit.*, párr. 33.

## 2. Principios aplicables a la búsqueda de personas desaparecidas

La Ley General contiene una serie de principios que es sumamente relevante conocer. Son muy importantes al momento de aplicar o interpretar sus disposiciones y definir sus alcances en cuanto a los derechos de las víctimas, ya sean las personas desaparecidas o sus familiares. Del mismo modo, funcionan como guía para la definición de acciones de búsqueda e investigación y, en general, de todas las acciones, medidas y procedimientos establecidos en ella, pues imponen estándares de actuación para las autoridades intervinientes.

Las diligencias que se realicen para la búsqueda de personas deben efectuarse de forma inmediata, oportuna, transparente, con base en información útil y científica, encaminada a la localización y, en su caso, identificación, atendiendo a todas las posibles líneas de investigación, en virtud del principio de efectividad y exhaustividad. Conforme a éste, en ninguna circunstancia podrán invocarse condiciones particulares de la víctima o de la potencial víctima o sus actividades para omitir buscarla,<sup>80</sup> es decir, no debe estigmatizarse o criminalizarse a las personas reportadas como desaparecidas, ni tampoco minimizar los hechos.

Toda autoridad que tenga conocimiento de una desaparición debe utilizar los medios necesarios para llevar a cabo actuaciones esenciales y oportunas, dentro de un plazo razonable, para lograr la localización de las personas, así como brindar ayuda, atención, asistencia a las víctimas —tanto directas como indirectas— y garantizar los derechos a la verdad, justicia y reparación, de acuerdo con el principio de debida diligencia.<sup>81</sup> La búsqueda y, en general, todos los procesos previstos por la Ley General deben efectuarse desde un enfoque humanitario, centrado en el alivio del sufrimiento y la incertidumbre, y basarse en la necesidad de dar una respuesta a las familias de las personas desaparecidas.<sup>82</sup> Además, los

<sup>80</sup> Ley General, art. 5, fracción I.

<sup>81</sup> *Ibid.*, art. 5, fracción II.

<sup>82</sup> *Ibid.*, art. 5, fracción IV.

procesos y acciones correspondientes deben ser gratuitos, en virtud del principio de gratuidad.<sup>83</sup>

La obligación de adoptar y aplicar las medidas previstas por la ley debe orientarse a brindar la protección más amplia a las personas, garantizar el trato digno, la seguridad, protección, bienestar físico y psicológico y la intimidad de las víctimas, en virtud del principio de máxima protección.<sup>84</sup> En toda medida que se adopte se deberá garantizar, además, que las personas no sean revictimizadas o criminalizadas y que no se agrave su condición o se obstaculice o impida el ejercicio de sus derechos o se les exponga a sufrir un nuevo daño, conforme al principio de no revictimización.<sup>85</sup>

Tanto la búsqueda como la investigación deben efectuarse con base en la presunción de vida de la víctima,<sup>86</sup> ya que ésta permite que sean efectuadas con la mayor diligencia y prioridad posibles, dirigidas a la preservación de la vida, la integridad y libertad de las personas. Esto implica que aun cuando haya transcurrido cierto tiempo desde la desaparición, y en tanto la víctima no sea localizada, no pueden darse por terminadas por suponer o presumir que la persona ya no está con vida.<sup>87</sup> Este principio no debe ser entendido como un obstáculo para que se lleven a cabo acciones de búsqueda para la localización y recuperación de restos mortales, porque, como se señaló anteriormente, en virtud del principio de exhaustividad se deben agotar todas las hipótesis posibles.

Además, se encuentra el principio de verdad, en virtud del cual se debe garantizar en todo momento el derecho de las familias y personas cercanas a las víctimas de conocer con certeza lo sucedido y recibir información sobre las circunstancias en que sucedieron las desapariciones.<sup>88</sup>

---

<sup>83</sup> *Ibid.*, art. 5, fracción V.

<sup>84</sup> *Ibid.*, art. 5, fracción VIII.

<sup>85</sup> *Ibid.*, art. 5, fracción IX.

<sup>86</sup> *Ibid.*, art. 5, fracción XII.

<sup>87</sup> De Pina y Serrano, *op. cit.*, p. 857.

<sup>88</sup> Ley General, art. 5, fracción XIII.

Finalmente, uno de los principios más relevantes de esta ley es el de participación conjunta. Éste implica que se debe garantizar y facilitar que las familias de personas desaparecidas tengan participación directa en las tareas de búsqueda, incluidas las de diseño, implementación y evaluación de las acciones en casos particulares, como políticas y prácticas institucionales. Este principio debe ser leído, además, a partir del derecho que tienen las víctimas a recibir asesoría jurídica, a coadyuvar en las investigaciones penales<sup>89</sup> y a contar con acompañamiento jurídico y psicosocial.<sup>90</sup>

En conjunto con los principios señalados, la Ley General prevé una serie de principios relacionados con la igualdad y no discriminación, el enfoque diferencial y especializado, la perspectiva de género y el interés superior de la niñez,<sup>91</sup> que se analizaron anteriormente.

El Protocolo Homologado de Búsqueda considera “ejes rectores operativos” que también son “principios que deben ser aplicados en el marco de la operación de las instancias competentes y permear todo proceso de búsqueda”.<sup>92</sup> Igualmente son de suma importancia en el desarrollo, impulso y monitoreo de las acciones de búsqueda. Los más relevantes son, en primer lugar, el de claridad, que implica que la información respecto de las acciones, diligencias o medidas relacionadas con la búsqueda debe ser entendible y transparente y que se debe prestar especial atención a garantizar que las familias reciban información completa y oportuna sobre las acciones correspondientes;<sup>93</sup> y, en segundo lugar, el de continuidad, que implica que las acciones de búsqueda deberán ejecutarse

de forma ininterrumpida, atendiendo a las necesidades de cada caso y particularidades de cada tipo de búsqueda, de manera que se cumplan con los términos y plazos establecidos por la normativa adjetiva que los regule y se cumplan con sus objetivos. Debe tomarse en consideración que el transcurso del tiempo es crucial

---

<sup>89</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 20, inciso C, fracciones I y II.

<sup>90</sup> Ley General de Víctimas, art. 9.

<sup>91</sup> Ley General, art. 5, fracciones III, VI, VII y XI.

<sup>92</sup> SNBP, “Presentación”, en Protocolo Homologado de Búsqueda... *cit.*

<sup>93</sup> *Ibid.*, “Ejes Rectores Operativos”, párr. 3.

para la búsqueda, y que la discontinuidad puede acarrear la pérdida, destrucción o alteración de indicios relacionados con la imposibilidad de localizar a las personas.

También son de relevancia los ejes rectores de coordinación, impulso de oficio, inmediatez y prioridad. El primero implica que todas las personas e instancias involucradas en la búsqueda deben establecer comunicación constante y evitar que quienes reportan o denuncian y, en general, las familias de personas desaparecidas, sean enviadas simultánea o sucesivamente ante diferentes autoridades y prevenir que la información para la búsqueda e investigación sea segmentada o fragmentada.<sup>94</sup> El impulso de oficio obliga a todas las autoridades a comenzar acciones de búsqueda por sí mismas, sin necesidad de la petición de las familias. El derecho que tienen éstas a participar en la búsqueda implica también elegir la forma en que lo harán e incluso optar por no intervenir, lo cual no podrá ser motivo para no llevar a cabo las acciones que correspondan.<sup>95</sup> Finalmente, es importante considerar que las acciones de búsqueda tienen que llevarse a cabo con inmediatez y prioridad.

#### IV. La búsqueda en el marco de la investigación penal

Como ya se señaló, conforme a la Ley General, las fiscalías especializadas en la investigación de los delitos previstos en ella están obligadas a dar impulso permanente a la búsqueda, en el marco de las indagatorias que integren por casos de desaparición de personas, así como a coordinarse en el marco de éstas.<sup>96</sup> Estas fiscalías tienen como atribución principal, además de las conferidas a todos los entes persecutores en la Constitución, el CNPP<sup>97</sup> y otras normas relacionadas, la recepción de denuncias por hechos constitutivos de los delitos previstos por la Ley General y el inicio e integración de las indagatorias correspondientes.<sup>98</sup>

<sup>94</sup> *Ibid.*, párr. 6.

<sup>95</sup> *Ibid.*, párr. 45.

<sup>96</sup> Ley General, art. 68.

<sup>97</sup> V. Congreso de la Unión, Código Nacional de Procedimientos Penales.

<sup>98</sup> Ley General, art. 70.

Como se señaló, la autoridad que recabe una denuncia por una desaparición debe implementar acciones de búsqueda que le correspondan, en virtud de los protocolos respectivos.<sup>99</sup> Éstas deben emprenderse sin dilación.<sup>100</sup> La actuación del personal ministerial, pericial y policial que interviene en la investigación de los delitos previstos por la Ley General y las tareas de búsqueda se rige principalmente por el Protocolo Homologado de Investigación, el cual considera aspectos sumamente relevantes para la búsqueda de personas, en el marco de la investigación. Aunque, como se verá, también se disponen obligaciones para las fiscalías en otros protocolos, como el de Búsqueda.

De acuerdo con los objetivos del PHI, éste se enfoca en “generar una técnica específica, diferenciada y especializada” para la investigación de los delitos previstos por la Ley General y para conocer el paradero de la persona desaparecida, dilucidar el móvil y motivos de la desaparición y garantizar a las víctimas el acceso al derecho a la justicia y verdad, entre otros, así como en conocer el paradero o destino de las personas desaparecidas, mediante la acción, coordinación eficaz y oportuna de las instituciones que intervienen en estas tareas.<sup>101</sup> Muchos de los procesos y acciones que considera están orientados a la determinación de la suerte o paradero de las víctimas.

El PHI incluye en el proceso “actos de investigación” una sección de acciones inmediatas de búsqueda, entre las que se encuentran la difusión de los datos personales y “media filiación” de la persona desaparecida en lugares públicos y medios de comunicación, así como en instituciones de salud, públicas y privadas, o albergues.<sup>102</sup> Del mismo modo, dentro de la definición de los objetivos de la investigación debe considerarse “conocer el paradero de la persona desaparecida”.<sup>103</sup> Además, dentro de las “diligencias básicas” para la investigación y acreditación de los delitos previstos por la Ley General y sus elementos típicos se puede encontrar

---

<sup>99</sup> *Ibid.*, art. 86.

<sup>100</sup> *Ibid.*, art. 80.

<sup>101</sup> Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, “Objetivos del Protocolo”, en Protocolo Homologado de Investigación... *cit.* p. 25.

<sup>102</sup> *Ibid.*, p. 42.

<sup>103</sup> *Ibid.*, p. 67.

una serie de acciones que resultan elementales para lograr la localización de personas, como la identificación y recolección de videos de cámaras de videovigilancia —tanto públicas como privadas—, solicitudes de información de ingreso o egreso de las víctimas a centros de detención, casas de seguridad detectadas en la zona de la desaparición o lugares de hallazgo de cadáveres, restos humanos o pertenencias de las víctimas, así como sobre patrones de criminalidad existentes en la zona.<sup>104</sup>

Del mismo modo, se listan actos como entrevistas, solicitudes de análisis y mapeo por órganos de inteligencia, recolección y resguardo de comunicaciones de la víctima, geolocalización en tiempo real, levantamiento del cuestionario *ante mortem* —AM—,<sup>105</sup> toma de muestras biológicas a familiares y su respectiva confrontación con registros forenses, de huellas u otros, solicitud y resguardo de información bancaria, entre otros.<sup>106</sup>

Evidentemente toda la información referente a los probables sujetos activos de las desapariciones también puede conducir a mejorar las hipótesis de búsqueda, por lo que la obtención de datos de telefonía y localización geográfica de dispositivos, así como sobre antecedentes de las personas involucradas, tanto si son servidoras públicas como si no lo son, es fundamental, porque puede conducir a dar con el paradero o destino de la víctima. En el caso de desapariciones forzadas será imprescindible reunir datos sobre los posibles agentes captores, como son datos sobre operativos, registros de servicios —fatigas, bitácoras—, puntos de revisión, álbumes fotográficos de corporaciones o divisiones a las que pudieran pertenecer éstos, antecedentes de los posibles agentes captores, registros de entradas y salidas de vehículos, uniformes e insignias, entre otros. En el caso de desaparicio-

---

<sup>104</sup> *Ibid.*, pp. 89-90.

<sup>105</sup> Se trata de un cuestionario que recopila información que aportan las familias de personas desaparecidas sobre datos personales, físicos, clínicos, odontológicos, genéticos, señas particulares, etcétera, de las personas desaparecidas. Después puede ser confrontado con información *post mortem* —PM— de restos, cuerpos, objetos y enseres localizados en lugares de destino de cuerpos o restos. Los datos AM/PM son gestionados en una base de datos. V. Comité Internacional de la Cruz Roja, *Base de datos ante mortem/post mortem*. Disponible en «<https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/publications/icrc-003-4155.pdf>».

<sup>106</sup> Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, Protocolo Homologado de Investigación... *cit.*, pp. 41-42.

nes cometidas por particulares, también es relevante consultar información de placas de vehículos, redes telefónicas, análisis de delincuencia en la zona.<sup>107</sup>

Las fiscalías están facultadas de manera exclusiva para llevar a cabo acciones que son prioritarias para lograr la localización de las personas y que tienen carácter formal de actuaciones y actos de investigación, conforme a los artículos 251, 252 y 303 del CNPP, además de los artículos pertinentes de la Ley General que revisaremos a continuación y que, por tanto, sólo pueden ser ejecutados por la autoridad ministerial, como son las inspecciones, la aportación de comunicaciones entre particulares, la entrevista de testigos y otros, que requieren, además, control judicial, como la localización geográfica en tiempo real y la solicitud de entrega de datos conservados, las exhumaciones, las órdenes de cateo y la intervención de comunicaciones. En estos últimos casos, la actuación diligente de los órganos jurisdiccionales es fundamental para que éstos sean autorizados, cuando proceda, con sentido de urgencia; del mismo modo cuando se analice algún caso en que deba revisarse la aplicación de estándares, normas y principios respecto de la investigación de las desapariciones y búsqueda de personas con debida diligencia, para que se inste a la autoridad ministerial a ejecutar los actos necesarios para garantizar el derecho a la búsqueda.

Además, para asegurar que exista comunicación y coordinación en las acciones de búsqueda, la Ley General faculta a las comisiones de búsqueda para solicitar a las autoridades ministeriales que ejecuten actos de investigación específicos que puedan conducir a la localización e identificación de personas —o bien, al esclarecimiento de los hechos—.<sup>108</sup> Del mismo modo, dispone que las unidades de gestión de las comisiones podrán solicitar constituirse como coadyuvantes en los casos que se sigan por los delitos de desaparición forzada y cometida por particulares.<sup>109</sup> También se considera la posibilidad de que la CNB proponga al Ministerio Público de la Federación el ejercicio de la facultad de atracción.<sup>110</sup>

---

<sup>107</sup> *Id.*

<sup>108</sup> Ley General, art. 66 y apartados 2 y 2.4.

<sup>109</sup> *Ibid.*, art. 89.

<sup>110</sup> *Ibid.*, art. 53, fracción XXXIX.

Las comisiones de búsqueda que reciban reportes o tengan conocimiento de noticias están obligadas a informar sin dilación a las fiscalías especializadas cuando consideren que la desaparición de una persona se debe a la comisión de un delito, para que se inicien las acciones correspondientes. La Ley General establece, en su artículo 89, cinco criterios con base en los cuales se deberá presumir la comisión de un delito:

- I. Cuando la persona de la que se desconoce su paradero es menor de 18 años de edad;
- II. Cuando de la descripción inicial de los hechos se pueda desprender la probable comisión del delito de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares o cualquier otro delito;
- III. Cuando de conformidad con el análisis de contexto se determine que las condiciones de la desaparición de la persona corresponden a la probable comisión de un delito;
- IV. Cuando, aun sin haber elementos de la probable comisión de un delito, han transcurrido setenta y dos horas sin tener noticia de la suerte, ubicación o paradero de la persona, y
- V. Cuando antes del plazo establecido en el inciso anterior aparezcan indicios o elementos que hagan suponer la probable comisión de un delito.

El tercer criterio es relevante porque permite considerar apropiadamente el riesgo de que las personas sean víctimas de un delito, debido al contexto de violencia y violaciones a derechos humanos que existe en el país. Asimismo, siempre será importante considerar adecuadamente los riesgos y las vulnerabilidades particulares que enfrentan actualmente ciertos grupos de personas, como las mujeres, niñas y adolescentes, las personas defensoras de derechos humanos e integrantes de las instituciones de seguridad pública, las personas pertenecientes a pueblos indígenas y las personas migrantes, entre otras. Este modelo plantea, como ya se analizó, que la búsqueda debe iniciarse de manera diligente y lo más pronto posible,

y no puede darse por terminada sino hasta que las personas sean efectivamente localizadas o, en su caso, sus restos sean identificados y restituidos.

Todas las autoridades ministeriales son consideradas autoridades primarias dentro del Protocolo Homologado de Búsqueda y, por tanto, tienen a su cargo la obligación de accionar para dar con el paradero o la ubicación de las personas desaparecidas o no localizadas, auxiliarlas si se encuentran cautivas, extraviadas o en peligro y localizar, recuperar, identificar y restituir sus restos.<sup>111</sup> Esta obligación es extensiva a fiscalías de otras especializaciones —distintas a las creadas por la Ley General—, que deberán aplicar dicho instrumento en conjunto con otros que resulten aplicables, para casos de secuestro o trata o para la búsqueda de personas menores de edad o de mujeres, adolescentes y niñas, siempre que no generen peligro para las víctimas u obstáculos para su localización.<sup>112</sup> Esto presenta algunos retos, dado que es probable que las fiscalías de otras especializaciones no se consideren regidas por la Ley General y los protocolos vinculados; no obstante, ésta sí dispone obligaciones para todas las autoridades del país en materia de búsqueda, por lo que sería deseable que comenzaran a aplicar el PHB, para garantizar que la búsqueda se lleve a cabo con base en los más altos estándares. El propio Protocolo Homologado de Investigación reconoce que pueden existir conductas relacionadas, como el secuestro, la trata, la tortura, delitos en materia de exhumaciones u otras.<sup>113</sup> En este mismo sentido, el Protocolo Homologado de Investigación considera que se deberá hacer uso de otros sistemas de alerta, como la Alerta Amber, el Protocolo Alba —para búsqueda de mujeres, adolescentes y niñas— o números de emergencia, como el 911 o el 088.

Conforme al Protocolo Homologado de Búsqueda, las autoridades ministeriales tienen a su cargo un tipo de búsqueda denominada *individualizada*, definida como el “despliegue de acciones tendientes a localizar a una persona desaparecida, contra la que se presume que se ha cometido o se esté cometiendo un delito”.

<sup>111</sup> SNBP, “Actores, roles y responsabilidades”, en Protocolo Homologado de Búsqueda..., *cit.*, párr. 88.

<sup>112</sup> *Cf. ibid.*, párr. 210.

<sup>113</sup> Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, Protocolo Homologado de Investigación... *cit.*, pp. 89-90.

Debe ser ejecutada de manera oficiosa por las autoridades ministeriales en general, con la intervención o colaboración de otras instancias, incluidas las comisiones, cuando así sea solicitado de manera puntual.<sup>114</sup> Sin embargo, también están obligadas a intervenir en otros tipos de búsqueda y a coordinarse con las comisiones y otras autoridades para tal efecto. Su intervención es fundamental, por ejemplo, en la búsqueda denominada forense, que es la relacionada con la localización, recuperación, identificación y entrega de restos mortales, como se verá en el apartado correspondiente. En estas tareas interviene de manera sustancial, además, personal pericial, que en la mayoría de las entidades federativas y en el ámbito federal forma parte de las fiscalías; también en la búsqueda inmediata, es decir, aquella que debe efectuarse dentro de las primeras horas en que sucedió una desaparición, dado que en ese momento es primordial acceder a información de telefonía, localización geográfica, información bancaria y de redes sociales o realizar cateos u operativos de rescate.

De acuerdo con lo que dispone el artículo 70 de la Ley General, las fiscalías especializadas también están obligadas<sup>115</sup> a mantener coordinación con las comisiones de búsqueda para la realización de todas las acciones de investigación y persecución; a dar aviso, a través del RNPDNO, sobre el inicio de las investigaciones, para que se inicien acciones de búsqueda por parte de las comisiones de búsqueda;<sup>116</sup> del mismo modo, a compartir información relevante que pudiera contribuir a las acciones de búsqueda y localización;<sup>117</sup> a informar sobre la localización o identificación de una persona;<sup>118</sup> a solicitar la autorización para realizar los actos de investigación requeridos;<sup>119</sup> a solicitar el apoyo policial para ejecutar tareas de investigación en campo;<sup>120</sup> localizar a las familias de las personas fallecidas

<sup>114</sup> SNBP, Protocolo Homologado de Búsqueda, apartado 2, párr. 266.

<sup>115</sup> Aunque la Ley General desarrolla las obligaciones correspondientes a la fiscalía especializada de la Fiscalía General de la República, éstas se entienden extensivas a las fiscalías de las entidades federativas; por tanto, las alusiones a la CNB también deben considerarse aplicables a las comisiones locales de búsqueda.

<sup>116</sup> Ley General, art. 70, fracción II.

<sup>117</sup> *Ibid.*, fracciones III y IV.

<sup>118</sup> *Ibid.*, fracción V.

<sup>119</sup> *Ibid.*, fracciones VI, VII, VIII y IX.

<sup>120</sup> *Ibid.*, fracción XI.

identificadas no reclamadas, en coordinación con las instituciones correspondientes, para poder hacer la entrega de cadáveres o restos humanos, entre otras.

Finalmente, también tienen distintas obligaciones respecto de la alimentación de los registros que crea la Ley General y pueden proponer a las comisiones de búsqueda la realización de búsquedas por patrones e integrar coordinaciones de búsqueda.<sup>121</sup> Del mismo modo, como lo indica el Protocolo Homologado de Investigación, es necesario que se considere el Convenio Interprocuradurías, así como distintos instrumentos de cooperación y coordinación para el intercambio de información, ya que muchas desapariciones involucran a autoridades de distintas entidades, pues con frecuencia las personas son privadas de la libertad en una entidad y trasladadas a otra —o bien, no se conoce con exactitud el lugar donde fueron privadas de la libertad o de la vida, porque se encontraban recorriendo trayectos amplios—.

## V. La búsqueda desformalizada

Como se señaló, con la Ley General se crea un nuevo un mecanismo de búsqueda desformalizado, denominado *comisiones de búsqueda*, de naturaleza distinta a la de los órganos persecutores. El Protocolo Homologado de Búsqueda dispone como uno de sus ejes rectores operativos precisamente el de desformalización, el cual implica que los procesos para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas y no localizadas deben llevarse a cabo de manera “eficiente, sin apego a rigurosidades formales que puedan entorpecer, suspender o paralizar el proceso” y eliminando “cualquier obstáculo legal o fáctico que reduzca la efectividad de la búsqueda o evite que se inicie de forma oportuna”.<sup>122</sup> En virtud de este principio:

- Debe evitarse que las acciones de búsqueda se limiten a acciones de gabinete o al envío de oficios, por lo que deben realizarse tareas de campo.<sup>123</sup>

<sup>121</sup> SNBP, Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas... *cit.*, “Actores, roles y responsabilidades”, inciso A, “Autoridades primarias”, apartado I, “Autoridades ministeriales”, párr. 99.

<sup>122</sup> SNBP, “Ejes Rectores Operativos”, en Protocolo Homologado de Búsqueda... *cit.*, párr. 7.

<sup>123</sup> *Ibid.*, párr. 8.

- Las formalidades no deben prevalecer sobre los procesos de búsqueda, en especial en la búsqueda inmediata, en la cual la celeridad es de vital importancia.<sup>124</sup>

Éste es uno de los ejes más relevantes para el trabajo de las comisiones, aunque también para otras autoridades que colaboran con la búsqueda. Con el modelo que plantea la Ley General se busca hacer frente a obstáculos que han impedido la localización de las personas desaparecidas, como las dificultades para reunir y cruzar información a gran escala sobre las desapariciones y todas sus modalidades, en un sistema de procuración de justicia *hiperespecializado* que da lugar a un sistema de competencias complejo,<sup>125</sup> para trazar estrategias integrales que vayan más allá del caso a caso, porque muchas desapariciones están relacionadas entre sí; asimismo, para desplegar acciones de búsqueda que suelen verse obstaculizadas por distintas malas prácticas de las fiscalías, que ante la falta de información piden a las familias de las víctimas esperar 72 horas para denunciar formalmente los hechos u otras dilaciones en el inicio e integración de las indagatorias, por señalar algunos ejemplos.

Para ello se creó este tipo de instancias, a las que se dotó de atribuciones y facultades particulares. En primer lugar, se dispone un sistema de competencias concurrentes entre comisiones de búsqueda, que parte de lo que dispone el artículo 79 de la Ley General, el cual indica que la búsqueda se realizará de manera conjunta, coordinada y simultánea entre las comisiones nacional y locales. Ésta fue una exigencia concreta de las familias que participaron en la construcción de este andamiaje legal, las cuales fueron enfáticas al plantear la necesidad de que la CNB, como ente coordinador de la política de búsqueda en el país, se involucrara en todas las acciones de búsqueda, las coordinara y monitoreara de manera permanente, ante la desconfianza que existe hacia muchos mecanismos de atención locales, que no suelen contar con capacidades suficientes o en los que existen corrupción y serias omisiones al investigar o efectuar búsqueda en casos donde están involucradas fuerzas policiales locales.

---

<sup>124</sup> *Ibid.*, párr. 9.

<sup>125</sup> De Pina y Serrano, *op. cit.*, p. 833.

Es precisamente la CNB la que debe garantizar que los mecanismos de búsqueda se apliquen adecuadamente, porque, como ente rector, encargado de la determinación, ejecución y seguimiento de las acciones de búsqueda de personas en todo el territorio nacional tiene a su cargo el impulso de los esfuerzos de vinculación, operación, gestión, evaluación y seguimiento de las acciones de las autoridades que participan en la búsqueda, localización e identificación.<sup>126</sup> Por tal motivo, siempre será posible que la CNB intervenga en tareas de búsqueda, aunque éstas hayan sido iniciadas por otra autoridad. Además, le compete a esta instancia la coordinación de las autoridades que intervienen en estas tareas, aunque esto presenta algunos retos, porque las fiscalías no suelen acceder fácilmente a generar mecanismos apropiados de vinculación y coordinación.

En virtud de esta función, la CNB también tiene las siguientes atribuciones: realizar las acciones necesarias para garantizar la búsqueda de personas, independientemente de aquellas que se hayan iniciado localmente;<sup>127</sup> diseñar y proponer mecanismos de coordinación y colaboración con otras autoridades para llevar a cabo acciones de búsqueda;<sup>128</sup> determinar y, en su caso, ejecutar, las acciones de búsqueda que correspondan y, de manera coordinada con las comisiones locales, realizar y dar seguimiento a las acciones de búsqueda, conforme a las características propias del caso, las circunstancias de ejecución o la relevancia social de éste.<sup>129</sup> Asimismo, debe mantener reuniones periódicas y comunicación continua con las personas titulares de las comisiones locales para el intercambio de experiencias y mejores prácticas para la localización de personas<sup>130</sup> y asesorar a las comisiones locales.<sup>131</sup>

Las comisiones de búsqueda tienen atribuciones operativas comunes, pues, como se vio, la Ley General dispone que las comisiones locales deben realizar funciones análogas a las previstas para la CNB,<sup>132</sup> salvo aquellas que le están expre-

<sup>126</sup> Ley General, art. 50.

<sup>127</sup> *Ibid.*, art. 53, fracción LII.

<sup>128</sup> *Ibid.*, fracción X.

<sup>129</sup> *Ibid.*, fracción XII.

<sup>130</sup> *Ibid.*, fracción XIX.

<sup>131</sup> *Ibid.*, fracción LI.

<sup>132</sup> *Ibid.*, art 50.

samente reservadas a ésta, dada su doble función (de coordinación y de instancia operativa de búsqueda). Las principales atribuciones son solicitar el acompañamiento de las instancias policiales para la realización de trabajos de campo;<sup>133</sup> asesorar y canalizar a las familias ante las fiscalías especializadas para que presenten las denuncias correspondientes;<sup>134</sup> acceder sin restricciones a la información contenida en plataformas, bases de datos y registros de todas las autoridades para realizar tareas de búsqueda;<sup>135</sup> colaborar con instancias de procuración de justicia en la investigación y persecución de delitos;<sup>136</sup> solicitar la colaboración de medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil y sociedad en general para la búsqueda de personas;<sup>137</sup> mantener comunicación continua con las fiscalías especializadas para la coordinación de acciones; establecer medidas extraordinarias y emitir alertas cuando en una entidad o municipio aumente significativamente el número de desapariciones;<sup>138</sup> elaborar diagnósticos periódicos sobre modos de operación, prácticas, patrones de criminalidad, estructuras delictivas y asociación de casos, que permitan diseñar acciones estratégicas de búsqueda y conocer las características de las desapariciones.<sup>139</sup>

La Ley General dispone que las comisiones deben contar con grupos especializados de búsqueda,<sup>140</sup> que deben integrarse por personas especializadas en estas tareas.<sup>141</sup> Estos grupos tienen a su cargo la generación de metodologías para la búsqueda inmediata, así como solicitar a las fiscalías especializadas la realización de actos de investigación específicos, la implementación de un mecanismo ágil y eficiente para la localización de personas, entre otras.<sup>142</sup> Con esto se busca que las comisiones cuenten con personal suficiente para realizar tareas de campo, dado que sólo a través de éstas es posible lograr la localización de las personas. Conforme a la Ley General y el Protocolo Homologado de Búsqueda, las comisiones

<sup>133</sup> *Ibid.*, art. 53, fracción IV.

<sup>134</sup> *Ibid.*, fracción XI.

<sup>135</sup> *Ibid.*, fracción XIII.

<sup>136</sup> *Ibid.*, fracción XXI.

<sup>137</sup> *Ibid.*, fracción XXII.

<sup>138</sup> *Ibid.*, fracción XXXII.

<sup>139</sup> *Ibid.*, fracciones XLV y XLVI.

<sup>140</sup> *Ibid.*, art. 58, fracción I.

<sup>141</sup> *Ibid.*, art. 65.

<sup>142</sup> *Ibid.*, art. 66.

también pueden auxiliarse de cuerpos policiales.<sup>143</sup> Las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno deben garantizar la disponibilidad inmediata de personal especializado y capacitado para atender las solicitudes de las comisiones.<sup>144</sup>

Las comisiones están facultadas para ejecutar acciones de búsqueda, a petición de cualquier persona, que pueden ser solicitadas incluso de manera anónima.<sup>145</sup> Para ello, debe efectuar cruces de información del RNPDO con otros registros o bases, como los de hospitales, clínicas, centros de atención psiquiátrica, centros del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias —DIF—, centros de tratamiento de adicciones —tanto públicos como privados—, centros de detención y reclusorios, servicios médicos forenses, el banco de datos forenses o el Registro Nacional de Personas Fallecidas no Identificadas, albergues, instituciones de asistencia social, panteones, otros que contengan datos sobre la identidad de las personas, estaciones migratorias, terminales de transporte, entre otras.<sup>146</sup>

El Protocolo Homologado de Búsqueda es el instrumento rector operativo en la materia, como ya se indicó, y considera la búsqueda desde un enfoque humanitario, exhaustivo, continuo, sistemático y permanente;<sup>147</sup> establece, entre otras cosas, las funciones y responsabilidades de los distintos actores que intervienen en la búsqueda, en especial de las comisiones de búsqueda, que son una de las autoridades consideradas primarias y que, dado su nivel de especialización, desempeñan un papel muy relevante en el diseño, coordinación y ejecución de estas acciones. Como ya se vio anteriormente, el enfoque de trabajo de las comisiones y el del PHB no se centra únicamente en la búsqueda de personas víctimas de los delitos previstos por la Ley General, sino que abarca otros e incluso es aplicable a casos en los que no exista información que dé lugar a la presunción de la comisión de un delito, dado que se espera la reacción oportuna de las instancias competentes para comprobar que efectivamente no se cometió un delito en contra una persona que puede ser una víctima.

<sup>143</sup> *Ibid.*, art. 65 y SNBP, Protocolo Homologado de Búsqueda... *cit.*, párr. 102.

<sup>144</sup> Ley General, art. 67.

<sup>145</sup> *Ibid.*, art. 80.

<sup>146</sup> *Ibid.*, art. 94.

<sup>147</sup> SNBP, "Presentación", en Protocolo Homologado de Búsqueda.

La complejidad que reviste actualmente el fenómeno de la desaparición de personas implica que se esté frente a un rango amplio de causas de desaparición, hipótesis de localización y escenarios y metodologías de búsqueda.<sup>148</sup> Por tanto, uno de los principales aportes del PHB y de este modelo es el reconocimiento de distintos tipos de búsqueda y de autoridades intervinientes en estos procesos. La intervención judicial será fundamental para coadyuvar en la activación y seguimiento de distintos procesos de búsqueda de personas, de la coordinación entre autoridades y el aseguramiento e intercambio de información requerida para tales fines.

La búsqueda tendrá distintos alcances atendiendo a ciertos criterios. El Protocolo Homologado de Búsqueda distingue cinco tipos de búsqueda, que no son excluyentes entre sí, sino que implican distintos enfoques, insumos y metodologías. En primer lugar, se considera un proceso de búsqueda inmediata, que tiene carácter urgente y ha sido una de las principales demandas de las víctimas. Debe iniciarse, conforme dispone el PHB, “desde el primer momento y sin importar si existe o no la presunción de que un delito causa la imposibilidad de localizar a una persona”. La búsqueda inmediata debe ser activada por la primera autoridad primaria que tome conocimiento del caso, la cual debe iniciar un proceso de coordinación interinstitucional y solicitar, por un lado, el rastreo remoto —que implica la consulta de bases y registros y la solicitud de información a autoridades o particulares— y, por otro, el despliegue operativo, que implica la movilización de personal en campo para explorar los lugares en que podría estar la persona que se busca y brindarle auxilio, para el cual es posible solicitar el apoyo de las instituciones de seguridad.<sup>149</sup> De acuerdo con tal instrumento, son autoridades primarias la CNB y las comisiones locales, las autoridades ministeriales, las instituciones de seguridad pública y los juzgados que conocen de juicios de amparo promovidos por desapariciones forzadas conforme al artículo 15 de la Ley de Amparo.<sup>150</sup>

Del mismo modo, el PHB considera el proceso de búsqueda individualizada a cargo de las autoridades ministeriales, que se analizó en el apartado anterior; la

---

<sup>148</sup> *Id.*

<sup>149</sup> SNBP, “Actores, roles y responsabilidades” y “Búsqueda inmediata”, en Protocolo Homologado de Búsqueda... *cit.*

<sup>150</sup> *Id.*

búsqueda por patrones, que implica la asociación de casos que compartan algunas características; la generalizada, dentro de la cual se desarrollan los procesos de búsqueda de restos y cuerpos y cotejo de registros a gran escala; y el de búsqueda de familia, tendiente a restablecer el contacto entre personas extraviadas o comunicadas y sus familias o bien, la restitución de restos humanos.<sup>151</sup>

Ante la complejidad de este problema y la necesidad de que colaboren en la búsqueda todas las autoridades que puedan y deban hacerlo, el Protocolo Homologado de Búsqueda también incorpora una diversificación en cuanto a los tipos de autoridades involucradas en estos procesos. Además de las autoridades primarias, señaladas anteriormente, se consideran los siguientes tipos de autoridades:

- **Autoridades transmisoras:** pueden recibir reportes o denuncias por la desaparición de una persona en territorio mexicano; deben remitirlos a las autoridades primarias y, en algunos casos, operar como canales de comunicación entre éstas y quienes hicieron el reporte. Tienen este carácter la Secretaría de Relaciones Exteriores, las embajadas, consulados de México en el exterior y agregadurías de la Fiscalía General de la República, comisiones de derechos humanos y comisiones de víctimas, centros de atención de llamadas de emergencia —911— y servicios Locatel, autoridades municipales designadas por los ayuntamientos para recibir reportes y otras autoridades habilitadas para recibir reportes.
- **Autoridades difusoras:** son aquellas con capacidad de transmitir masivamente mensajes y que deben auxiliar a las autoridades primarias a difundir contenidos que convoquen a la población para ayudar en los procesos de búsqueda de personas. Algunas de éstas son: radio-difusoras, instituciones estatales de transporte público o colectivo, instituciones de seguridad ciudadana o protección civil, casetas de cobro de peaje, administración aeroportuaria o personal de seguridad de terminales de transporte e instituciones de seguridad pública.

---

<sup>151</sup> *Ibid.*, apartados 3, 4 y 5.

- **Autoridades informadoras:** son todas las que producen, resguardan o recopilan información relevante para la búsqueda y deben proporcionarla sin restricciones a las autoridades primarias, cuando les sea solicitada o bien de manera periódica. Se trata de autoridades penitenciarias, tributarias, aduaneras, judiciales, militares, bancarias, migratorias, de inteligencia, de salud, del registro civil, educativas, electorales, de adopciones, administradoras de puertos marítimos, terminales de transporte terrestre, caminos, centros de atención a adicciones, aeropuertos, albergues, orfanatos, panteones, archivos, de atención a víctimas, de atención a poblaciones vulnerables, de derechos humanos, universitarias que hayan empleado o empleen cuerpos humanos con fines de investigación y docencia y, en general, cualquiera que resguarde, produzca, recopile o genere información relevante para la búsqueda de personas desaparecidas o no localizadas y la identificación de restos humanos.

## VI. Búsqueda e identificación forense

La crisis en materia de desapariciones en México viene acompañada de lo que se ha denominado *crisis forense*. Las morgues y otras instalaciones periciales presentan un rebase absoluto de capacidades, no existe personal calificado para procesar masivamente las decenas de miles de cuerpos y restos que han sido recuperados de fosas clandestinas y otros sitios similares y se sabe de la existencia de al menos cincuenta y dos mil personas fallecidas sin identificar en el país, muchas de las cuales podrían corresponder con personas desaparecidas. La cantidad real podría ser mucho mayor, si se considera que no existen registros ni bases fiables y que muchas autoridades no informan las cifras reales por temor a enfrentar repercusiones sociales o políticas.<sup>152</sup>

La Ley General también considera diferentes disposiciones relacionadas con la búsqueda de personas con base en hipótesis de muerte, lo que se conoce como

---

<sup>152</sup> Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México, *op. cit.* (n. 2).

búsqueda forense, la cual guarda íntima relación con los procesos de identificación, notificación y entrega a familiares, ya que en este tipo de casos la búsqueda cesa hasta que los restos son debidamente restituidos a sus familias, esto es, cuando exista plena certeza sobre su identidad. Aunque la Ley General se refiere en todo momento a los procesos de identificación como parte fundamental de los procesos de búsqueda, éstas son de sus disposiciones más débiles, dado que no se profundiza en las competencias y atribuciones de autoridades intervinientes, salvo en algunos aspectos. Esto se debe, en gran parte, a los alcances de la reforma constitucional que le dio origen, los cuales no eran suficientes para servir como base de una diversa reforma en materia de servicios periciales y forenses —lo que es bastante urgente hoy en día—, pues, dado que se involucran muchas otras dinámicas delictivas —además de las desapariciones—, se requiere un proceso diferente. No obstante, las disposiciones de la Ley General sí han sido la base para el establecimiento de algunos procesos concretos dentro de los protocolos homologados y para el impulso del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense —MEIF—, que también se encuentra en proceso de implementación.

Los procesos de recuperación, identificación y restitución de cadáveres o restos de personas fallecidas son de los que presentan mayores retos actualmente. Por un lado, porque requieren del despliegue de una cantidad importante de recursos humanos, financieros y materiales para ser ejecutados, con los cuales no se cuenta; y, por el otro, porque dejan ver una serie de conflictos derivados de la falta de voluntad de algunos actores para modificar sus prácticas y diseños institucionales y adaptarlos a las necesidades de la crisis que se atraviesa en materia forense, en materia de coordinación y aplicación y desarrollo de estándares y prácticas apropiadas. A continuación, analizaremos los principales aspectos relacionados con la búsqueda de restos o cuerpos, los procesos de identificación, notificación y entrega de cuerpos y la reciente creación de un mecanismo extraordinario en la materia.

## 1. La búsqueda de personas en escenarios forenses

Aunque la búsqueda de las personas desaparecidas debe realizarse siempre con base en la presunción de vida, esto no es obstáculo para que se realicen otros tipos

de búsqueda, como la forense, que ha cobrado mucha relevancia dado el contexto nacional. Por tanto, la recuperación de restos mortales o cuerpos de personas fallecidas y su posterior identificación son también procesos considerados prioritarios en el andamiaje legal sobre desaparición de personas. El Protocolo Homologado de Búsqueda define la búsqueda forense como el

Despliegue planificado de acciones coordinadas entre las autoridades primarias, dando siempre garantía al derecho a la participación de familiares de personas desaparecidas, tendientes a la localización y recuperación de cuerpos, restos humanos u otras evidencias susceptibles de análisis forense en contextos de hallazgo [...].<sup>153</sup>

Por su parte, los contextos de hallazgo son definidos como los sitios donde ilegalmente han sido depositados, degradados, ocultados o transportados restos humanos no arqueológicos u otros indicios asociados que sean susceptibles de procesamiento forense, es decir, con fines de identificación. Algunos ejemplos de estos sitios son fosas clandestinas, pozos, cavernas, basureros u otros lugares donde suelen depositarse restos o cuerpos humanos.<sup>154</sup>

Las tareas de búsqueda en este tipo de sitios ocupan gran parte de las capacidades de las instancias encargadas de la búsqueda en la actualidad, porque lamentablemente a diario se localizan nuevos restos humanos, casi siempre, gracias al trabajo de los colectivos de familias de personas desaparecidas, que logran recopilar información y dar con su ubicación por su cuenta. Del mismo modo, se sabe de la existencia de decenas de miles de cadáveres sin identificar, en fosas comunes de panteones o cementerios, que también tienen que ser recuperados, identificados y restituidos. Estas tareas presentan retos competenciales y prácticos, y requieren de la intervención de personal sumamente especializado y de la ejecución de procesos que se encuentran en el ámbito de atribuciones de los entes persecutores y los servicios periciales, pues se trata de escenas del crimen.<sup>155</sup> Estas instancias deben coordinarse con comisiones de búsqueda, personal especializado en atención

---

<sup>153</sup> SNBP, Protocolo Homologado de Búsqueda... *cit.*, párr. 67.

<sup>154</sup> *Ibid.*, párr. 68.

<sup>155</sup> *Ibid.*, párr. 392.

a víctimas y de instituciones de seguridad pública y que realizan tareas de seguridad que acompañan este tipo de intervenciones, pues implican serios riesgos.

Estas tareas se enmarcan en el derecho a la verdad, el cual, conforme a lo que dispone la LGV, corresponde tanto a las víctimas como a la sociedad, que tienen derecho a conocer los hechos constitutivos de delito y violaciones a derechos humanos, la identidad de los responsables y las circunstancias que hayan propiciado su comisión.<sup>156</sup> Las víctimas, además,

tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad y a recibir información específica sobre las violaciones de derechos o los delitos que las afectaron directamente, incluidas las circunstancias en que ocurrieron los hechos y, en los casos de personas desaparecidas, ausentes, no localizadas, extraviadas o fallecidas, a conocer su destino o paradero o el de sus restos.<sup>157</sup>

Frente a este derecho, como ya se indicó, las autoridades del Estado tienen la obligación de llevar a cabo todas las diligencias a su alcance para determinar el paradero de las personas desaparecidas y de instrumentar protocolos de búsqueda conforme a la legislación aplicable y los tratados internacionales de los que nuestro país es parte. Esta obligación incluye la realización de

las exhumaciones de cementerios, fosas clandestinas o de otros sitios en los que se encuentren o se tengan razones fundadas para creer que se encuentran cuerpos u osamentas de las víctimas. Las exhumaciones deberán realizarse con la debida diligencia y competencia y conforme a las normas y protocolos internacionales sobre la materia, buscando garantizar siempre la correcta ubicación, recuperación y posterior identificación de los cuerpos u osamentas bajo estándares científicos reconocidos internacionalmente.

Los familiares de las víctimas tienen el derecho a estar presentes en las exhumaciones, por sí y/o a través de sus asesores jurídicos; a ser informadas sobre los protocolos y procedimientos que serán aplicados [...].<sup>158</sup>

---

<sup>156</sup> Ley General de Víctimas, art. 18.

<sup>157</sup> *Ibid.*, art. 19.

<sup>158</sup> *Ibid.*, art. 21.

El Protocolo Homologado de Búsqueda considera un apartado sobre búsqueda en campo de cuerpos o restos humanos no arqueológicos o búsqueda forense, que forma parte de la búsqueda generalizada, la cual se lleva a cabo cuando se ignora la identidad de las personas cuyos restos se recuperan,<sup>159</sup> lo que sucede con frecuencia. Muchas de las acciones de búsqueda conducen a sitios de inhumación, depósito o destrucción masiva de cuerpos o restos. Sin embargo, pueden existir otras metodologías y procesos aplicables atendiendo al contexto de cada hallazgo. También es frecuente que, en el marco de investigaciones criminales seguidas por distintos delitos, se localicen lugares de hallazgo de cuerpos o restos con otras características —por ejemplo, que sean entierros individuales—, que también requerirán someterse a procesos de identificación. Este tipo de procesos arroja retos bastante grandes, dado que los marcos competenciales de las distintas instancias que intervienen no son del todo claros, existe un rebase grave de las capacidades institucionales instaladas y un entramado institucional relacionado con los procesos de recuperación, identificación y destino de cuerpos que es prácticamente inoperante, ante una incidencia desmedida de crímenes violentos y un rezago importante.

La búsqueda forense implica procesos para obtener y transmitir información sobre la posible ubicación de sitios donde puede haber restos o cuerpos, que puede ser obtenida por distintas autoridades o incluso por familiares de personas desaparecidas, así como transmitida en medios de comunicación, redes sociales o similares y tareas de prospección, que son aquellas que se llevan a cabo para la localización de los sitios y están a cargo de las fiscalías, instituciones periciales y comisiones de búsqueda, atendiendo a sus respectivas competencias.<sup>160</sup> La CNB tiene entre sus facultades conocer y opinar sobre las políticas y estrategias para la identificación de personas fallecidas localizadas en fosas comunes y clandestinas y vigilar su cumplimiento.<sup>161</sup>

El PHB prevé que las tareas de prospección deben emprenderse conjuntamente entre comisiones y fiscalías y que se deben integrar equipos multidisciplinarios

---

<sup>159</sup> SNBP, Protocolo Homologado de Búsqueda... *cit.*, párr. 373.

<sup>160</sup> *Ibid.*, párrs. 375-378.

<sup>161</sup> Ley General, art. 53, fracción XXV.

forenses especializados en búsqueda forense —prospección, excavación, procesamiento—. <sup>162</sup> También considera la posibilidad de conformar “grupos especializados” en este tipo de búsqueda, los cuales deben integrarse de manera multidisciplinaria, por especialistas forenses en arqueología y antropología, y ser auxiliados, cuando se requiera, por expertos en geología, topografía, criminalística, especialistas en análisis de imágenes satelitales, entre otros, que formen parte de las fiscalías o procuradurías federal o estatales, de instituciones forenses, comisiones de búsqueda o peritos independientes. También participan en estos equipos familiares de personas desaparecidas, personal de fiscalías especializadas en investigar las desapariciones o de otras unidades ministeriales, dependencias periciales y policía de investigación, personal especializado de las comisiones de búsqueda, peritos, personal de instituciones de seguridad y otro que sea requerido para el apoyo de tareas de búsqueda, como el de protección civil, bomberos, buzos, rescate alpino o similares. <sup>163</sup>

Las y los familiares de personas desaparecidas tienen el derecho a participar en acciones de prospección y exhumación de restos, cuando los sitios sean positivos, es decir, cuando son localizados restos o cuerpos, aunque el PHB considera que éste podrá ser restringido en los casos en que exista riesgo para su vida e integridad, lo cual deberá ser debidamente fundamentado por las autoridades responsables de la prospección. <sup>164</sup> Cuando los sitios o contextos de hallazgo son positivos, se deben ejecutar tareas de procesamiento del lugar y recuperación de cuerpos, restos e indicios que deben ser debidamente documentadas conforme a los protocolos de tratamiento e identificación forense y cadena de custodia. <sup>165</sup> Al respecto, la Ley General dispone que las autoridades involucradas en la búsqueda y localización de personas deben garantizar que se mantenga la cadena de custodia en este tipo de lugares y que se dé vista a las fiscalías especializadas para su procesamiento y el traslado, análisis y almacenamiento de los restos e indicios, que, en su caso, se hayan recuperado. <sup>166</sup>

<sup>162</sup> SNBP, Protocolo Homologado de Búsqueda... *cit.*, párr. 380.

<sup>163</sup> *Ibid.*, párr. 387.

<sup>164</sup> *Ibid.*, párr. 386.

<sup>165</sup> *Ibid.*, párr. 392.

<sup>166</sup> Ley General, art. 98.

El Protocolo Homologado de Investigación también considera la ejecución de “intervenciones de campo”, en las que deben participar peritos, para identificar, recolectar y obtener todos los resultados científicos y técnicos. Señala que en casos de “complejidad en el lugar del hecho o del hallazgo, se deberá conformar un equipo interdisciplinario de expertos”.<sup>167</sup> Se incluye además un breve apartado sobre “condiciones de contexto forense”, vinculado al análisis de contexto, en el que se indica que este tipo de análisis y los datos de la localización de lugares de inhumación son relevantes en las investigaciones forenses. Su estudio también provee información sobre el *modus operandi* de las personas responsables y una mejor comprensión de las circunstancias que rodean los hechos delictivos.<sup>168</sup>

Para ser eficaces, los procesos de búsqueda forense requieren una gama importante de herramientas cada día más especializadas. Una de éstas son los registros, que, como se vio, aún muestran serias deficiencias que requieren atenderse de manera urgente, porque no es posible confrontar las distintas bases de datos que podrían ayudar a contar con mejores estrategias de búsqueda. Además, en este tipo de procesos se utilizan nuevas tecnologías, que permiten mejorar tareas de búsqueda en campo —incluidas tareas subterráneas e incluso acuáticas—, muchas de las cuales provienen del ámbito de la antropología, la arqueología, la geofísica, la hidrogeología, la minería, las ciencias ambientales, la agronomía, entre otras.<sup>169</sup>

Como han documentado el Equipo Argentino de Antropología Forense —EAAF—, uno de los grupos forenses independientes de mayor relevancia en todo el mundo y que cuenta con amplia experiencia de trabajo en nuestro país, y el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres —CEDHEM—, en las tareas de búsqueda se emplean artefactos tales como drones o georradars<sup>170</sup> para delimitar áreas de búsqueda y explorar el subsuelo, así como tecnologías para recopilar datos de terreno, como técnicas basadas en satélites artificiales GPS, tecnologías de escaneo con luz láser o

<sup>167</sup> Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, Protocolo Homologado de Investigación... *cit.*, p. 51.

<sup>168</sup> *Ibid.*, pp. 83-85.

<sup>169</sup> Equipo Argentino de Antropología Forense y Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, *Nuevas tecnologías en búsqueda forense: Recursos para la crisis de desapariciones en México*, p. 160. Disponible en «[https://eaaf.org/wp-content/uploads/2021/04/NUEVAS\\_TECNOLOGIAS\\_EN\\_BUSQUEDA\\_FORENSE-Recursos\\_para\\_la\\_crisis\\_de\\_desapariciones\\_en\\_Mexico\\_web.pdf](https://eaaf.org/wp-content/uploads/2021/04/NUEVAS_TECNOLOGIAS_EN_BUSQUEDA_FORENSE-Recursos_para_la_crisis_de_desapariciones_en_Mexico_web.pdf)».

<sup>170</sup> *Ibid.*, p. 17.

luz amplificada por emisión de radiación estimulada —conocida como Lidar—,<sup>171</sup> tecnologías geoespaciales,<sup>172</sup> de percepción remota —de datos como temperatura o humedad, elevación de superficies o de terrenos, propiedades de vegetación, entre otras—<sup>173</sup> que permiten localizar fosas.

Del mismo modo, se emplean métodos estadísticos y de probabilidad para el hallazgo de fosas,<sup>174</sup> herramientas de análisis espacial y visualización de datos relacionadas con la geografía o la física,<sup>175</sup> entre otras; también se usan muchas otras metodologías y programas que permiten la recopilación y análisis de datos a gran escala de telecomunicaciones —acceso y análisis a registros de llamadas, datos de redes sociales, triangulación de ubicaciones de dispositivos electrónicos—;<sup>176</sup> por señalar algunos ejemplos.

Evidentemente, esto implica también que se requiera de la intervención de personal especializado para la planeación y ejecución de estas tareas, dada su complejidad, y de la existencia de pautas claras para su debida recopilación y sistematización, así como, en su caso, incorporación y valoración como evidencia en los procesos de justicia, en los que son de gran apoyo. Se trata de tecnologías cuyo uso es incipiente en el país y que deberían desarrollarse e institucionalizarse de manera seria, porque han demostrado ser eficaces en otras latitudes.

## 2. Proceso de identificación de personas fallecidas no identificadas, notificación a familia y entrega digna

Una vez que han sido recuperados restos o cuerpos, éstos deben ser sometidos a procesos de identificación forense, los cuales también deben ser llevados a cabo con la mayor diligencia y exhaustividad posibles. Lamentablemente se han documentado varios casos en el país en los que se han entregado cuerpos equivocados

<sup>171</sup> *Ibid.*, “Geodesia y LiDAR en la búsqueda forense”, pp. 101-119.

<sup>172</sup> *Ibid.*, “Aplicación de tecnologías geoespaciales en la búsqueda forense”, pp. 120-133.

<sup>173</sup> *Ibid.*, “Uso y efectividad de tecnologías de percepción remota en la localización de fosas clandestinas”, pp. 134-141, e “Investigaciones con percepción remota en la búsqueda de fosas”, pp. 142-151.

<sup>174</sup> *Ibid.*, “Sección 4. Probabilidad y métodos estadísticos en la búsqueda de desaparecidos”, pp. 212 y ss.

<sup>175</sup> *Ibid.*, “Sección 3. Análisis y visualización de datos”, pp. 170 y ss.

<sup>176</sup> *Ibid.*, p. 12.

a familias de personas desaparecidas,<sup>177</sup> se ha dado un trato poco digno a cuerpos recuperados por fiscalías e instancias periciales<sup>178</sup> o los procesos forenses no han sido los apropiados.

La identificación de personas debe basarse en información útil y científica.<sup>179</sup> Los cuerpos o restos pueden tener distintos estados de conservación y, por tanto, requerir ser sometidos a diferentes tipos de procesos forenses o periciales. El Protocolo Homologado de Búsqueda considera algunas claves muy importantes sobre estas tareas, pues fue construido en consulta con personas y organizaciones expertas, por lo que recupera algunas buenas prácticas. La identificación es un proceso que se realiza por parte de las autoridades ministeriales y periciales, e incluye dictámenes de dactiloscopia, odontología, genética, antropología, medicina legal, entre otras áreas del conocimiento. Para evitar problemáticas respecto de sus conclusiones, la información resultante de estos procesos debe ser consolidada en un dictamen multidisciplinario integrado y confrontada con información disponible sobre personas desaparecidas, incluidas bases genéticas.<sup>180</sup> También destaca que estos procesos deben documentarse fotográficamente, con énfasis en rostros, “señas particulares” y objetos personales, como prendas de ropa, joyería, identificaciones u otros<sup>181</sup> que pudieran facilitar la identificación o reconocimiento.

Los procesos respectivos requieren los registros y el banco previstos por la Ley General, dado que las comisiones de búsqueda, las fiscalías, los servicios periciales y médicos forenses están obligados a realizar acciones pertinentes para corroborar una probable hipótesis de identificación a partir de la información contenida en éstos.<sup>182</sup>

---

<sup>177</sup> V. El Heraldo de México, “Kevin desapareció, su familia veló un cuerpo equivocado y ahora nadie sabe si está vivo o muerto”. Disponible en «<https://heraldodemexico.com.mx/nacional/2022/1/27/kevin-desaparecio-su-familia-velo-un-cuerpo-equivocado-ahora-nadie-sabe-si-esta-vivo-muerto-373624.html>»; y Liberal del Sur, “Acusan a Fiscalía de Veracruz de entregar restos humanos equivocados a familias de desaparecidos”. Disponible en «<https://www.liberal.com.mx/acusan-a-fiscalia-de-veracruz-de-entregar-restos-humanos-equivocados-a-familias-de-desaparecidos/>».

<sup>178</sup> V. BBC News Mundo, “México: escándalo por el tráiler de cadáveres que guardaba más de 150 cuerpos en Jalisco”. Disponible en «<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45556274>».

<sup>179</sup> Ley General, art. 5, fracción I.

<sup>180</sup> SNBP, Protocolo Homologado de Búsqueda... *cit.*, párrs. 394 y 400.

<sup>181</sup> *Ibid.*, párr. 399.

<sup>182</sup> Ley General, art. 114.

Cuando una persona es localizada sin vida, se deben aplicar las reglas para el tratamiento e identificación forense y para la notificación y entrega a sus familiares, contenidas en el “protocolo que corresponda”, conforme a la Ley General y a la LGV. En estos casos se deberá garantizar siempre que la restitución de los restos a sus familiares sea digna y que se acompañe de un informe de “las circunstancias de la muerte y la forma en que se identificaron dichos restos”, en cuyo caso las autoridades competentes deberán continuar con la investigación para la ubicación y sanción de los probables responsables.<sup>183</sup> Respecto de las reglas señaladas, cabe destacar que hasta la fecha no han sido publicadas ni se incluyen en el Protocolo Homologado de Investigación, que sólo considera algunos aspectos básicos sobre la solicitud de pruebas periciales. Conforme a este instrumento, en estos procesos se debe considerar lo previsto por el Protocolo Nacional de Necropsia Médico Forense y el Protocolo para el Tratamiento e Identificación Forense, sin embargo, sólo es público un protocolo de tratamiento e identificación que fue aprobado en el marco de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia en 2015, por lo que probablemente no ha sido armonizado con la Ley General.

No obstante, existen algunos documentos útiles para conocer las mejores prácticas en torno a este tipo de procesos. En relación con el manejo de escenas del crimen, levantamiento y tratamiento de cadáveres, la ejecución de necropsias y el mantenimiento de la cadena de custodia, es referencia obligatoria el Manual sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias de la ONU —Protocolo de Minnesota—,<sup>184</sup> que ha sido citado en la jurisprudencia de la Corte IDH, por ejemplo, en el caso *Velásquez Paiz y otros vs. Guatemala*,<sup>185</sup> o en algunos resueltos por la SCJN, como los de los feminicidios de Karla Pontigo y Mariana Lima Buendía.<sup>186</sup> Además, los Principios rectores también citan dicho protocolo como parte de los documentos en los que se inspiraron.

<sup>183</sup> *Ibid.*, art. 95, fracción V.

<sup>184</sup> Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas* (2016). *Versión revisada del Manual de las Naciones Unidas sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias*.

<sup>185</sup> Cf. Corte IDH, *Velásquez Paiz y otros vs. Guatemala*, párrs. 150 y ss.

<sup>186</sup> Cf. SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 554/2013, párr. 156 y Primera Sala, Amparo en Revisión 1284/2015, párr. 144.

Del mismo modo, sirve de orientación fundamental la *Guía forense para la investigación, recuperación y análisis de restos óseos*<sup>187</sup> del Equipo Argentino de Antropología Forense, dada la amplia experiencia de este grupo. Este documento recupera aspectos para considerar dentro de la definición de especialidades científicas, las etapas de trabajo, la recuperación de los cuerpos, análisis de restos y evidencia asociada y el proceso de identificación y notificación a familiares y comunidad. De acuerdo con esta guía, el proceso de identificación implica un abordaje multidisciplinario, en el que debe usarse toda la información disponible. La información recuperada *post mortem* debe ser cotejada con aquella *ante mortem* con la que se cuente, como sexo, edad, grupo poblacional, estatura, rasgos individualizantes del cuerpo, enfermedades o eventos traumáticos que hayan dejado secuelas en el sistema óseo, características odontológicas, prótesis, perfil genético de posibles familiares, vestimenta e información de contexto histórico, como circunstancia de la desaparición o muerte, forma de entierro, relación con personas en la misma fosa o sitio, etcétera.<sup>188</sup> La determinación de la causa de la muerte debe ser un objetivo central, siempre que sea posible.<sup>189</sup>

Una vez que se logra una identificación, se debe iniciar un proceso de notificación de resultados a familiares. La Ley General indica que una vez que se logra la identificación de un cadáver o de los restos de una persona, la fiscalía especializada que corresponda debe notificar a la familia de la víctima conforme al Protocolo Homologado de Investigación;<sup>190</sup> sin embargo, éste no contiene disposiciones relativas a este proceso. Asimismo, dispone que las autoridades tendrán la obligación de identificar y localizar a los familiares de la persona fallecida identificada,<sup>191</sup> para lo cual deben agotarse todos los medios al alcance de la autoridad. Tanto las fiscalías como las comisiones están obligadas a efectuar los procesos de localización de las familias de personas fallecidas identificadas no reclamadas.<sup>192</sup>

---

<sup>187</sup> V. Equipo Argentino de Antropología Forense, *Guía forense para la investigación, recuperación y análisis de restos óseos*. Disponible en «<https://eaaf.org/wp-content/uploads/2020/08/Guia-Forense-para-la-investigacion-recuperacion-y-analisis-de-restos-oseos.pdf>».

<sup>188</sup> *Ibid.*, p. 24.

<sup>189</sup> *Ibid.*, p. 26.

<sup>190</sup> Ley General, art. 112.

<sup>191</sup> *Id.*

<sup>192</sup> *Ibid.*, apartado 5.2.

La notificación de la identificación de una víctima a sus familiares debe seguir ciertas pautas, para evitar que enfrenten revictimización y agravamiento del daño sufrido. En primer lugar, como ya se mencionó, ésta debe hacerse mediante la entrega y explicación de información concluyente sobre la identidad de la persona fallecida, tanto si el dictamen es positivo como si es negativo. Conforme a la guía citada anteriormente, éste es un proceso extremadamente sensible y debe realizarse con sumo cuidado. Se debe informar en presencia de las personas forenses, a fin de que puedan explicar, con lenguaje no técnico y sencillo, los principales hallazgos y responder preguntas. Las y los familiares deben contar con acompañamiento psicosocial, tienen derecho a ver los restos si lo desean, a recibir explicaciones sobre cómo se llegó a la identificación y a tener acceso al informe final.<sup>193</sup>

Además, conforme a los Principios rectores del CED, ya citados anteriormente, la entrega de restos o cuerpos debe realizarse en condiciones dignas, conforme a las normas o costumbres culturales de las víctimas, a quienes se debe proveer de todos los medios y procedimientos para una sepultura digna, conforme a los deseos y costumbres de sus familiares y comunidades.

En el ámbito nacional, organizaciones de la sociedad civil expertas en el tema han desarrollado una propuesta de protocolo interdisciplinario de notificación de la identificación de personas desaparecidas y restitución digna.<sup>194</sup> Este protocolo recupera buenas prácticas en la materia, por lo que es una referencia importante; y enfatiza la necesidad de incorporar la perspectiva psicosocial durante los procesos de búsqueda, identificación, notificación, restitución y seguimiento, que parte de comprender —y atender— las necesidades de las víctimas, efectuar intervenciones específicas para ayudarlas a enfrentar los impactos de la violencia y garantizar el respeto a su dignidad y derechos, tanto de manera individual como familiar y comunitaria.<sup>195</sup>

La notificación de una identificación tiene impactos psicosociales particulares en las víctimas. Los procesos forenses deben tener como foco la dignificación de

<sup>193</sup> Equipo Argentino de Antropología Forense, *op. cit.*, p. 26.

<sup>194</sup> Espacio Psicosocial por los Derechos Humanos *et al.*, *Protocolo interdisciplinario de notificación de la identificación de personas desaparecidas y restitución digna*. Disponible en «<https://notificaciondigna.mx/>».

<sup>195</sup> *Ibid.*, p. 31.

la persona que fue privada de la vida de manera “indigna”, aliviar la incertidumbre de su familia —que muchas veces ha pasado años buscándola— y restablecer el derecho de su familia y comunidad a enterrar a sus seres queridos y al duelo.<sup>196</sup> Los significados de los procesos forenses pueden ser muy distintos para las familias de las víctimas, en comparación con los equipos jurídicos y forenses. Más allá del cumplimiento de los fines legales, los procesos forenses deben ser reparadores para las víctimas, por lo que deben darse en condiciones de dignidad y respetando las necesidades e incluso costumbres y prácticas religiosas de las familias.<sup>197</sup>

La notificación es un momento sumamente doloroso. Suele despertar muchas dudas por parte de las familias de las víctimas. Es importante que éstas sean resueltas y se brinde información de calidad, tomando en cuenta su sufrimiento emocional. Es importante también que las víctimas cuenten con acompañamiento psicosocial y médico adecuado y que los actos de notificación se lleven a cabo en lugares apropiados.<sup>198</sup>

Una vez que se ha notificado a las familias, éstas podrán aceptar el resultado correspondiente, con lo cual puede considerarse cesada la búsqueda o, en su defecto, pueden solicitar un peritaje independiente para verificar la identidad o interponer los recursos que correspondan.<sup>199</sup> En estos casos todos los movimientos deben asentarse en el Registro Nacional de Personas Fallecidas no Identificadas y no Reclamadas.

Si el resultado es aceptado, se debe efectuar el proceso de restitución, el cual también debe regirse por principios de minimización de daños, no revictimización y trato digno, tanto al cuerpo o restos como a la familia de la víctima. “La manera en que se les entregan los restos de su ser querido y se facilitan los rituales funerarios posteriores puede ser reparadora”.<sup>200</sup> La restitución debe realizarse de manera digna, esto es, “en un ataúd, en un lugar adecuado y en un momento solemne”

---

<sup>196</sup> *Ibid.*, p. 50.

<sup>197</sup> *Ibid.*, p. 51.

<sup>198</sup> *Ibid.*, pp. 52-59 y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *op. cit.*, principio 4.

<sup>199</sup> Ley General, art. 112.

<sup>200</sup> Espacio Psicosocial por los Derechos Humanos *et al.*, *op. cit.*, p. 60.

para evitar que los cuerpos o restos sean tratados como objetos o desechos. Se debe facilitar apoyo para trámites, pagos y traslados a los lugares que los familiares designen para la sepultura.<sup>201</sup> En este sentido, la LGV considera que la Federación, las entidades federativas y los municipios donde se han cometido “hechos victimizantes” deben apoyar a las víctimas con gastos funerarios, cuando la muerte sea causa de tales hechos; que éstos deben cubrir los traslados y que no podrá prohibirse a las víctimas ver los restos de sus familiares.<sup>202</sup> Finalmente, es importante considerar que en estos procesos deberán respetarse las “cosmovisiones y prácticas funerarias y religiosas que correspondan”.<sup>203</sup> En este mismo sentido, los Principios rectores señalan que, en casos en que las personas desaparecidas o quienes las buscan pertenezcan a pueblos indígenas u otros grupos étnicos o culturales, se tienen que respetar sus patrones culturales específicos frente a la propia desaparición o muerte.<sup>204</sup>

La Ley General incluye una sección sobre la disposición de cadáveres de personas, en la cual señala que los cadáveres o restos cuya identidad se desconozca o que no hayan sido reclamados no pueden ser incinerados, destruidos o desintegrados ni puede disponerse de sus pertenencias; obliga a las fiscalías y otras autoridades que tengan a su cargo servicios forenses o periciales a llevar un registro sobre el lugar donde son colocados estos cadáveres o restos, para evitar su pérdida; asimismo, señala que cuando una investigación dé lugar a la identificación, el Ministerio Público podrá autorizar que la familia disponga del cadáver y sus pertenencias, salvo que se requiera continuar con las investigaciones o el proceso.<sup>205</sup> Esta sección también incorpora obligaciones sobre la recopilación, ingreso y actualización de muestras con propósitos de identificación, tras los cuales se puede autorizar la inhumación de los restos, siempre y cuando ésta sea digna, en una fosa individualizada y de modo tal que se asegure que toda la información correspondiente sea debidamente registrada para su posterior cotejo.<sup>206</sup>

---

<sup>201</sup> *Id.*

<sup>202</sup> Ley General de Víctimas, art. 31.

<sup>203</sup> Espacio Psicosocial por los Derechos Humanos *et al.*, *op. cit.*, p. 30.

<sup>204</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *op. cit.*, principio 4, numeral 4.

<sup>205</sup> Ley General, art. 128.

<sup>206</sup> *Ibid.*, art. 129.

Del mismo modo, la Ley General dispone que la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y la Secretaría de Salud determinarán “las técnicas y procedimientos que deberán aplicarse para la conservación de cadáveres o restos”.<sup>207</sup> A partir de estas disposiciones, en 2020 se reformó el capítulo V, del título decimocuarto de la Ley General de Salud, relativo a los cadáveres. Se agregó al artículo 348, que versa sobre la inhumación, cremación o desintegración de cadáveres, el siguiente texto: “Para el caso de cadáveres de personas no identificadas se estará a lo dispuesto en la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas”. Asimismo, para el caso de la utilización de cadáveres o parte de ellos para fines de docencia o investigación, se estableció que en el caso que se trate de personas desconocidas o no identificadas, se apegará a lo dispuesto por la Ley General.<sup>208</sup>

La desatención a la crisis forense y la falta de capacidades de las instancias estatales han tenido como consecuencia una gran desconfianza por parte de las familias de personas desaparecidas hacia los servicios periciales y las fiscalías, por lo que con frecuencia se solicita la intervención de peritos o equipos de peritos independientes, tanto internacionales como nacionales, que colaboran en distintos procesos relacionados con identificación forense, incluidos proyectos oficiales. Al igual que el Equipo Argentino de Antropología Forense, cuenta con trabajo en el país la Fundación de Antropología Forense de Guatemala; también existen grupos independientes nacionales, como el Equipo Mexicano de Antropología Forense —EMAF— o el Grupo de Investigaciones en Antropología Social y Forense —GIASF—. Del mismo modo, distintos programas de cooperación internacional cuentan con programas de asistencia técnica y financiamiento enfocados en estos temas.

Al respecto, la LGV prevé que los familiares de las víctimas tienen derecho a designar peritos independientes dentro de los procesos de exhumación, acreditados ante organismos nacionales o internacionales de protección a los derechos humanos.<sup>209</sup> Además, en casos que impliquen graves violaciones a los derechos

---

<sup>207</sup> *Ibid.*, art. 130.

<sup>208</sup> Ley General de Salud, art. 350 Bis 3.

<sup>209</sup> Ley General de Víctimas, art. 12, fracción XIII.

humanos, como las desapariciones, las víctimas tendrán derecho a solicitar la intervención de personas expertas independientes para que colaboren con la investigación de hechos o realización de peritajes y revisen, informen y emitan recomendaciones para lograr el acceso a la justicia y a la verdad para las víctimas.<sup>210</sup> Los gastos generados por esta intervención pueden ser cubiertos por los fondos que manejan las comisiones de atención a víctimas —tanto la federal como las estatales—, si bien las y los peritos internacionales sólo podrán contratarse con cargo a dichos fondos cuando no exista personal nacional capacitado en la materia que corresponda,<sup>211</sup> aunque también pueden intervenir mediante otro tipo de financiamientos.

La Ley General también recupera este aspecto, pues señala como atribución de la CNB incorporar personas expertas independientes o peritos internacionales a los procesos de búsqueda, cuando no se cuente con personal nacional y así se considere pertinente o bien, sea solicitado por familiares.<sup>212</sup> Asimismo, señala que es derecho de las familias de personas víctimas de desaparición forzada, “por motivos políticos de décadas pasadas” —es decir, víctimas del periodo conocido como *guerra sucia*—, solicitar la participación de peritos especializados independientes para diligencias de exhumación de restos.<sup>213</sup> También indica que la persona que otorgue una muestra biológica para el Banco Nacional de Datos Forenses tiene derecho a designar a peritos independientes para que en su presencia se recabe ésta, cuya “aceptación” deberá sujetarse a la legislación procesal penal.<sup>214</sup>

### 3. El Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF)

Como se señaló antes, los temas relacionados con la búsqueda forense son los que arrojan mayores retos actualmente, en especial, por la enorme cantidad de restos y cuerpos que deben ser identificados y restituidos y la falta de capacidades

---

<sup>210</sup> *Id.*

<sup>211</sup> *Ibid.*, art. 12, párrafos penúltimo y 21.

<sup>212</sup> Ley General, art. 53, fracción XLIV.

<sup>213</sup> *Ibid.*, art. 73.

<sup>214</sup> *Ibid.*, art. 123.

para hacerlo. Por impulso de las familias de personas desaparecidas, en 2019 se aprobó, en el seno del SNBP, el acuerdo de creación del MEIF, que es un “mecanismo de carácter extraordinario, multidisciplinario, con autonomía técnico-científica, que practicará los peritajes pertinentes sobre los cuerpos o restos óseos que no han sido identificados”.<sup>215</sup>

Este mecanismo se integra por expertos forenses nacionales e internacionales de diversas especialidades y desarrolla su trabajo en el marco del SNBP. Su finalidad es abatir el rezago de restos y cuerpos sin identificar; por tanto, intervendrá en los peritajes sobre cadáveres o restos que a la fecha de emisión del acuerdo de creación se encuentren en resguardo de autoridades, ya sea en refrigeradores, contenedores, osteotecas, sobrepoblación de cuerpos en instituciones, fosas comunes de panteones o aquellos que hayan sido recuperados de fosas clandestinas. Para cumplir con su encargo, este mecanismo deberá suscribir convenios o instrumentos de colaboración con las instancias integrantes del SNBP, con la Fiscalía General de la República y con cualquier fiscalía local.<sup>216</sup>

Es extraordinario porque pretende focalizar recursos para subrogar, por decirlo de algún modo, a los servicios periciales y auxiliarlos a enfrentar el enorme volumen de restos y cuerpos que requieren ser identificados. Este mecanismo cuenta con un grupo coordinador integrado por personas expertas, que ya se encuentra en funciones. Actualmente se encuentra elaborando un diagnóstico sobre la situación y diseñando los instrumentos marco de colaboración.

El mecanismo también tiene como facultades diseñar acciones y estrategias para atender la crisis forense, determinar qué personas expertas participarán en los procesos de notificación y restitución digna, diseñar una metodología de acompañamiento y vinculación con las familias y proponer la celebración de acuerdos y convenios necesarios para el cumplimiento de su objeto.<sup>217</sup> Evidentemente, este mecanismo también deja ver algunos retos, relacionados principalmente con

---

<sup>215</sup> SNBP, Acuerdo SNBP/001/2019 *por el que se aprueba la creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense*, art. 1º.

<sup>216</sup> *Id.*

<sup>217</sup> SNBP, Acuerdo SNBP/001/2019... *cit.*, art. 4º.

lograr la efectiva colaboración con las fiscalías y servicios periciales, la obtención de recursos suficientes para lograr su objeto y la articulación de procesos que garanticen que se cumplan las disposiciones constitucionales y legales en materia de identificación y tratamiento de cadáveres.

## VII. Análisis de contexto en la búsqueda de personas desaparecidas

La desaparición de personas, en tanto fenómeno criminal complejo, requiere de la aplicación de herramientas y metodologías específicas para la búsqueda de personas y la investigación de las desapariciones. Una de ellas es el análisis de contexto, que es un conjunto multidisciplinario de técnicas y metodologías que permite ubicar un caso o grupo de casos en su entorno y analizarlo a partir de las características de éste —que pueden ser aspectos geográficos, políticos, económicos, históricos, sociales, criminales, de violencia, entre otros—. Esta herramienta sirve “para trascender un caso individual y poderlo comprender en un marco más amplio”, que es precisamente el contexto en que se da; también sirve para vincular casos a partir de la identificación de patrones u otras similitudes y para analizar las causas de un fenómeno criminal que busca ser desmantelado.<sup>218</sup>

Las desapariciones rara vez suceden de manera aislada; se presentan en entornos con ciertas características donde hay prácticas y fenómenos criminales, así como políticas de seguridad bastante particulares,<sup>219</sup> al igual que perpetradores o grupos de perpetradores que suelen estar involucrados en más de un evento. El análisis de contexto permite comprender de mejor manera el fenómeno de la desaparición en un tiempo y lugar determinados y contar con mejores estrategias de búsqueda y de investigación, mediante la identificación de elementos que permiten asociar cierto grupo de desapariciones y estudiarlas en conjunto. Existen elementos del contexto social, criminal, político, institucional o victimológico que pueden ayudar

<sup>218</sup> Ansolabehere, De Pina et al., *Situar, vincular y enmarcar. Breviario de herramientas de análisis de contexto para la búsqueda de personas desaparecidas y la investigación de las desapariciones*, pp. 9-11.

<sup>219</sup> *Ibid.*, p. 7.

a comprender mucho mejor las desapariciones y, por tanto, a mejorar las tareas de búsqueda.

En el campo de los derechos humanos y del derecho, cuando nos referimos al análisis de contexto llamamos la atención acerca de la identificación de los componentes de una situación que hacen posibles las desapariciones —por poner un ejemplo— y que aportan elementos para buscar y localizar a las personas que se encuentran en esta situación. También puede identificar los componentes que permiten la existencia de determinada estructura criminal (EC) para tener más elementos que nos permitan desmantelarla.<sup>220</sup>

Esta herramienta es muy relevante para la búsqueda de personas y la investigación de las desapariciones y otros crímenes complejos. Tanto la Ley General como los protocolos vinculados consideran distintas disposiciones relacionadas con ella. En el nivel orgánico, la Ley General señala que tanto las fiscalías especializadas como las comisiones de búsqueda deben contar con unidades de análisis de contexto.<sup>221</sup> Asimismo, dispone que en todas las acciones, mecanismos y procedimientos de búsqueda e investigación debe considerarse el contexto.<sup>222</sup> Como se señaló anteriormente, a partir de este análisis incluso puede presumirse la comisión de un delito contra una persona.<sup>223</sup>

Los protocolos homologados de Investigación y de Búsqueda consideran procedimientos de análisis de contexto. El primero lo define como una

herramienta que quien investiga deberá emplear para conocer las condiciones bajo las cuales aconteció el hecho delictuoso, como puede ser, la estructura y forma de operación de la/el imputado(a), los antecedentes de hechos similares o relacionados en el área geográfica, la identificación de patrones de criminalidad que lleven a suponer la presencia de una organización criminal para cometer estos delitos, la identificación de elementos y características similares en diversos hechos que pudieron ser cometidos por los mismos perpetradores; estos elementos permitirán

---

<sup>220</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>221</sup> Ley General, arts. 58 y 68.

<sup>222</sup> *Ibid.*, art. 5.

<sup>223</sup> *Ibid.*, art. 89, fracción III.

dilucidar los patrones delincuenciales y calificar, de forma sustentada, que se trata de conductas reiteradas que se llevan a cabo de forma sistemática bajo una organización específica.<sup>224</sup>

De acuerdo con ese mismo instrumento, este tipo de análisis permite estudiar:

Las condiciones alrededor de la desaparición de la víctima directa y de la circunstancia de localización de una víctima directa; la identificación de patrones de criminalidad en la región en la que ocurrió la desaparición; las condiciones geográficas de las zonas en las que se desarrollaron los hechos; las condiciones económicas, sociales y culturales de la población residente en el lugar en el que se desarrollaron los hechos [y] las condiciones de riesgo en el lugar de los hechos tanto para víctimas directas como indirectas.<sup>225</sup>

Por su parte, el PHB contiene una definición de esta herramienta dentro del apartado “Búsqueda por Patrones”, la cual parte precisamente de considerar las desapariciones como hechos que no se dan de manera aislada y para los que se deben efectuar búsquedas conjuntas de personas cuyas desapariciones están relacionadas. Define al análisis de contexto como:

[El] conjunto multidisciplinario de técnicas de producción, recopilación y procesamiento sistemático de información encaminado a identificar patrones en la desaparición y no localización de personas, sus causas y las circunstancias que las propician, incluyendo patrones de criminalidad y *modus operandi* de estructuras delictivas, para producir hipótesis de localización y estrategias que orienten acciones de búsqueda, propiciar el desarrollo metodológico de la búsqueda de personas, y asociar casos de espectro común (*vid. infra*, 3). La incorporación de elementos históricos, políticos, sociológicos, antropológicos y victimológicos permite la comprensión de la problemática de la desaparición en general y de las desapariciones particulares. El Análisis de Contexto es un eje transversal para la búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas [...].<sup>226</sup>

<sup>224</sup> Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, Protocolo Homologado de Investigación... *cit.*, p. 16.

<sup>225</sup> *Ibid.*, p. 82

<sup>226</sup> SNBP, Protocolo Homologado de Búsqueda... *cit.*, párr. 64.

Esta herramienta debe ser considerada en las acciones de búsqueda, ya que permitirá identificar casos similares y mejorar las hipótesis, y, con ello, obtener mejores resultados. Es importante instar a las autoridades competentes a su aplicación y al desarrollo de metodologías concretas para tal fin.

### VIII. Enfoque especializado en la búsqueda de personas desaparecidas

La Ley General y los protocolos vinculados conceden una especial importancia al enfoque diferencial y especializado que debe regir los procesos de búsqueda e investigación. De acuerdo con lo que dispone la fracción III del artículo 5 de la Ley General, todas las autoridades que intervengan en dichos procesos deben tener en cuenta

(la) existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su origen étnico o nacional, idioma o lengua, religión, edad, género, preferencia u orientación sexual, identidad de género, condición de discapacidad, social, económica, histórica y cultural, así como otras circunstancias diferenciadoras y que requieran de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas [...] Tratándose de acciones, mecanismos y procedimientos de búsqueda, localización y desarrollo de investigaciones, las autoridades deberán tomar en cuenta las características, contexto y circunstancias de la comisión de los delitos materia de esta Ley.

Del mismo modo, dispone que toda garantía o mecanismo especial debe fundarse en el enfoque diferencial y especializado,<sup>227</sup> y que deberán aplicarse en los procesos de búsqueda, y otros previstos por la Ley General, la perspectiva de género y el interés superior de la niñez.<sup>228</sup>

Las circunstancias en las que desaparecen las personas pertenecientes a ciertos grupos pueden presentar características particulares, relacionadas con condiciones de vulnerabilidad de las víctimas y formas de victimización relacionadas con

<sup>227</sup> Ley General, art. 5, fracción VI.

<sup>228</sup> *Ibid.*, fracciones VII y XI.

las primeras. Por tanto, su búsqueda requiere un enfoque especializado, que permita lograr que las acciones sean realmente eficaces, atiendan a dichas características y se orienten, además, hacia la eliminación de las barreras que estas personas y sus familias suelen enfrentar en el acceso a la justicia y a los mecanismos estatales de protección de derechos.

Tanto el Protocolo Homologado de Búsqueda como el de Investigación retoman estos principios y consideran algunas acciones particulares para la atención de casos que involucren a personas de ciertos grupos, como mujeres —de cualquier edad—, niños, niñas y adolescentes y personas migrantes, aunque también algunos otros. Frente a estos casos hay una serie de deberes reforzados que exigen una mayor diligencia en el despliegue de acciones de búsqueda y que pueden involucrar a otras autoridades especializadas.

## 1. Búsqueda con perspectiva de género<sup>229</sup>

Los casos en los que existe una mujer desaparecida requieren un abordaje especial, que considere apropiadamente las posibles razones de género presentes en los hechos que dieron lugar a la desaparición y en los que, en su caso, tendrá que actuarse conforme a los estándares de debida diligencia reforzada frente a la violencia de género. Por tanto, resulta indispensable aplicar la perspectiva de género en el análisis de los casos y en las estrategias de búsqueda.

Esto implica partir de una perspectiva que haga evidente el vínculo entre la desaparición y la violencia de género. Como se indica en la Recomendación General Núm. 2 del Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará —MESECVI—, *sobre mujeres y niñas desaparecidas en el hemisferio*, las desapariciones suelen implicar violencia de género y exigen, por tanto, que se desarrolle una investigación a partir de deberes reforzados para garantizar que se respeten los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad, al respeto a su dignidad, a no ser sometidas a tortura y a la igualdad de protección ante la ley y

---

<sup>229</sup> Si desea conocer más sobre la aplicación de la perspectiva de género en la atención a desapariciones de mujeres, se sugiere consultar De Pina y Serrano, *op. cit.*

de actuar con debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar todo acto de violencia contra las mujeres y garantizar la adopción de medidas, mecanismos y procedimientos para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, incluido el acceso a la justicia.<sup>230</sup> Además, la aplicación de la perspectiva de género en estos procesos también implica considerar que son principalmente mujeres —madres, hermanas, hijas, esposas— quienes asumen por su cuenta la búsqueda de los desaparecidos hombres y que enfrentan afectaciones e impactos particulares.<sup>231</sup>

Conforme dispone el Protocolo Homologado de Búsqueda, las autoridades tienen un deber reforzado de debida diligencia cuando existe violencia de género, ya sea cometida contra mujeres o personas de la diversidad sexual. En estos casos siempre tendrá que considerarse dicha violencia como una línea principal de búsqueda, para dilucidar si la causa de la desaparición se relaciona con violencia familiar o doméstica, trata, feminicidios o transfeminicidios o cualquier otro delito que pueda tener una afectación desproporcionada por el género de la víctima.<sup>232</sup> Además, aun cuando la desaparición no esté relacionada con violencia de género, siempre deberán considerarse las afectaciones y violencias “diferenciadas” que una mujer o persona de la diversidad sexual puede enfrentar.<sup>233</sup>

Dicho protocolo considera, además, que los protocolos locales o estatales de búsqueda diferenciada de mujeres —conocidos como Protocolos Alba— que existen en muchas entidades del país son complementarios y se deberán activar en conjunto con el propio Protocolo de Búsqueda, y que, en caso de contradicción, se actuará conforme al principio pro persona.<sup>234</sup>

En el mismo sentido, el Protocolo Homologado de Investigación considera algunas acciones específicas para realizar cuando la “calidad específica del sujeto pasivo”

---

<sup>230</sup> Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará, Recomendación general Núm. 2 *sobre mujeres y niñas desaparecidas en el hemisferio de acuerdo a los arts. 7b y 8 de la Convención de Belém do Pará*, p. 12.

<sup>231</sup> De Pina y Serrano, *op. cit.*, p. 825.

<sup>232</sup> SNBP, Protocolo Homologado de Búsqueda... *cit.*, párr. 20.

<sup>233</sup> *Ibid.*, párr. 21.

<sup>234</sup> *Ibid.*, párr. 207.

sea mujer. Este instrumento indica que se deberá aplicar la perspectiva de género en la investigación, a fin de descartar el uso de visiones estereotipadas de las víctimas, relacionadas con prácticas sociales y culturales, aunque los roles de género deberán ser considerados como posibles móviles. El protocolo sugiere como diligencias básicas, entre otras, el estudio del entorno familiar o una situación de violencia familiar, a fin de determinar si es el motivo de la desaparición.<sup>235</sup> Para el caso de personas de la diversidad sexual, se consideran acciones similares.

## 2. Búsqueda con perspectiva de derechos de la infancia

Como se señaló al inicio, la Ley General contiene un apartado con disposiciones generales para personas desaparecidas menores de 18 años. En estos casos se iniciará carpeta de investigación y se deberá emprender la búsqueda especializada de manera inmediata y “diferenciada” conforme al Protocolo Adicional.<sup>236</sup> Además, se deberá garantizar la coordinación con las procuradurías de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes,<sup>237</sup> la aplicación del interés superior de la niñez<sup>238</sup> y la perspectiva de derechos humanos de la niñez, que tome en cuenta las características particulares de las personas menores de edad, incluyendo su identidad y nacionalidad.<sup>239</sup>

El Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes se basa en el Protocolo Homologado de Búsqueda, pero incorpora algunos elementos particulares, necesarios para mejorar las acciones de búsqueda de niñas, niños y adolescentes, quienes frecuentemente son víctimas de delitos o bien, huyen de diferentes formas de violencia, lo que genera la pérdida de contacto con sus familias.<sup>240</sup>

Este instrumento define algunas de las dinámicas que podrían relacionarse con las desapariciones de menores, como la trata, la sustracción, la adopción ilegal o

<sup>235</sup> Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, Protocolo Homologado de Investigación... *cit.*, p. 94.

<sup>236</sup> Ley General, art. 7.

<sup>237</sup> *Ibid.*, art. 10.

<sup>238</sup> *Ibid.*, art. 8.

<sup>239</sup> *Ibid.*, art. 9.

<sup>240</sup> SNBP, “Presentación”, en Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes.

el reclutamiento,<sup>241</sup> e incorpora obligaciones concretas para instancias especializadas cuya intervención es muy importante en este tipo de casos, como la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas —FEVIMTRA—, de la Fiscalía General de la República, o las fiscalías locales competentes para la investigación del delito de trata de personas,<sup>242</sup> las fiscalías que, en su caso, investiguen delitos cometidos contra niñas, niños y adolescentes,<sup>243</sup> las procuradurías de protección de niñas, niños y adolescentes y autoridades del DIF.<sup>244</sup>

### 3. Búsqueda de personas migrantes

Muchas de las personas desaparecidas en México proceden principalmente de países de Centro y Sudamérica. Además de la existencia de un subregistro severo de víctimas, la búsqueda e investigación de casos que involucran a personas migrantes muestra obstáculos graves, derivados de la imposibilidad de sus familias de acudir a interponer reportes o denuncias a nuestro país, otorgar muestras genéticas e incluso de saber con exactitud en qué lugar fueron vistos por última vez sus seres queridos, dado que muchos se encontraban en tránsito dentro del país o con dirección a Estados Unidos.

La Ley General considera que las oficinas consulares de México deben recibir las solicitudes de búsqueda de familiares y remitirlas a la CNB. También incluye un mecanismo específico denominado Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación —MAE—, definido como

el conjunto de acciones y medidas tendientes a facilitar el acceso a la justicia y el ejercicio de acciones para la reparación del daño, en el ámbito de su competencia, a personas migrantes o sus familias que se encuentren en otro país y requieran acceder directamente a las instituciones del ordenamiento jurídico mexicano establecidas en esta Ley, coadyuvar en la búsqueda y localización de personas migrantes desaparecidas con la Comisión Nacional de Búsqueda y en la investigación y persecución de los delitos que realicen las [sic] Fiscalías Especializadas en coordina-

<sup>241</sup> *Ibid.*, párrs. 41 a 44.

<sup>242</sup> *Ibid.*, párr. 69.

<sup>243</sup> *Ibid.*, párr. 70.

<sup>244</sup> *Ibid.*, párr. 79.

ción con la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes, así como para garantizar los derechos reconocidos por el orden jurídico nacional en favor de las víctimas y ofendidos del delito. El Mecanismo de Apoyo Exterior funciona a través del personal que labora en los Consulados, Embajadas y Agregadurías de México en otros países.<sup>245</sup>

Este mecanismo fue creado realmente en 2015 y luego fue recuperado en la Ley General.<sup>246</sup> En ese mismo año también fue creada una unidad especial dentro de la entonces Procuraduría General de la República, para investigar delitos cometidos contra personas migrantes. La Ley General incluye algunas disposiciones sobre la articulación de este mecanismo con los otros creados por ella misma. Por ejemplo, dispone que la CNB está facultada para recibir de embajadas, consulados y agregadurías las denuncias o reportes de personas migrantes desaparecidas o no localizadas en territorio mexicano y para establecer mecanismos de comunicación e intercambio de información para la búsqueda de migrantes, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores y el MAE.<sup>247</sup> Del mismo modo, cuando la búsqueda requiera de diligencias en otro país, ya sea el de origen, el de tránsito o el de llegada de una persona migrante, se deberá activar el MAE.<sup>248</sup>

Conforme a su acuerdo de creación,<sup>249</sup> este mecanismo está facultado para recibir las denuncias por hechos probablemente constitutivos de delito que se hayan verificado en territorio nacional, así como las pruebas respecto de las investigaciones y denuncias correspondientes; recibir solicitudes de búsqueda e informar por escrito sus resultados y solicitar acciones de búsqueda, entre otras.<sup>250</sup> Cuenta con unos lineamientos de operación de 2015, que no han sido armonizados con la Ley General. El Protocolo Homologado de Búsqueda contiene un apartado

<sup>245</sup> Ley General, art. 4, fracción XIV.

<sup>246</sup> Comunicación Fundación, “¿Qué es el Mecanismo de Apoyo Exterior?”. Disponible en «<https://www.fundacionjusticia.org/que-es-mecanismo-de-apoyo-exterior/>».

<sup>247</sup> Ley General, art. 53, fracción XXXV.

<sup>248</sup> *Ibid.*, art. 84.

<sup>249</sup> Procuraduría General de la República, Acuerdo A/117/15 por el que se crea la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación y se establecen sus facultades y organización.

<sup>250</sup> *Ibid.*, art. decimoprimer.

específico sobre búsqueda individualizada de personas migrantes,<sup>251</sup> en el que se detallan los procesos por seguir en este tipo de casos, e incluye las acciones que debe seguir el MAE, el cual se recomienda consultar.

Sobre este punto vale la pena consultar una sentencia de la Primera Sala de la SCJN relacionada con personas migrantes desaparecidas y los obstáculos que sus familias enfrentan en el acceso a la justicia. Se trata de la recaída al Amparo en Revisión 382/2015, en la que se analizó cuándo una persona tiene la calidad de víctima y desde qué momento se le debe reconocer como tal, en particular en lo que se refiere al derecho de acceso al expediente de una averiguación previa y si los familiares de las víctimas pueden ser considerados como víctimas u ofendidos respecto de la investigación de los hechos.

En el caso indicado, se le negó el acceso a la averiguación a una familiar de una persona desaparecida, porque su familiar no había sido identificado positivamente en una fosa clandestina, hasta que presentara una prueba de correspondencia genética, lo cual se consideró violatorio del derecho a la verdad de las víctimas de violaciones a derechos humanos. De acuerdo con la Sala, una víctima es aquella que sufre directamente un daño como resultado de una violación a sus derechos humanos;<sup>252</sup> en los casos de personas migrantes desaparecidas, los familiares suelen contar únicamente con su “dicho” para sostener que han perdido comunicación, y suponen que su familiar se encuentra desaparecido en territorio nacional, por lo que debe otorgarse credibilidad a su declaración y garantizar su derecho a conocer la verdad y a recibir información sobre las violaciones a derechos o delitos que les afectaron y a participar activamente en la búsqueda de la verdad y en los mecanismos legales existentes para tal fin.<sup>253</sup>

## **IX. Reflexiones finales: la intervención judicial frente a la búsqueda de personas**

Aunque las principales responsables del impulso y coordinación de la búsqueda de personas sean las fiscalías especializadas en la investigación de las desapa-

<sup>251</sup> SNBP, Protocolo Homologado de Búsqueda, apartado 2.4.1.

<sup>252</sup> SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 382/2015, p. 47, párrs. 2º y 3º.

<sup>253</sup> *Ibid.*, p. 53, párrs. 1º y 2º, y p. 54, párrs. 1º y 2º.

ciones forzadas y cometidas por particulares y las comisiones de búsqueda, cabe recordar que estamos frente a una obligación a cargo del Estado mexicano y, por tanto, de todas sus autoridades en el ámbito de sus competencias, lo que incluye a las autoridades judiciales. La búsqueda requiere del impulso y colaboración de toda autoridad que tenga a su alcance los medios para proteger y auxiliar a las víctimas. Las políticas de búsqueda deben ser integrales y promover la cooperación y colaboración de todas las instancias del Estado, y también con otros Estados y organismos internacionales.<sup>254</sup>

Por este motivo, tanto la Ley General como los protocolos vinculados, en especial el Protocolo Homologado de Búsqueda, consideran obligaciones para distintas autoridades. Todas las autoridades están obligadas a colaborar con la CNB, las comisiones locales y las fiscalías especializadas, de manera eficaz, para el cumplimiento de la Ley General,<sup>255</sup> como ya se analizó.

Como se sostiene en la tesis de jurisprudencia 36/2021 (11a), aprobada por la Primera Sala de la SCJN, que deriva del Amparo en Revisión 1077/2019 —citado anteriormente—, existe una “impostergable obligación de búsqueda de las personas desaparecidas, con toda la fuerza institucional disponible y con toda la coordinación institucional necesaria para lograr su localización con vida”. Aunque la tesis se refiere a las desapariciones forzadas, es importante considerar esta obligación de la manera más amplia posible, ante la menor posibilidad de que se esté frente a una desaparición forzada, que pudo clasificarse erróneamente, o bien ante las afectaciones a los derechos de las víctimas de otros delitos que dan lugar a la desaparición, que son similares a los planteados en la propia tesis, en tanto interrumpen y afectan la plena realización de un proyecto de vida de las víctimas directas e indirectas y colocan la vida e integridad de la persona desaparecida en riesgo permanente, pues no existe para ella ninguna protección jurídica. Se trata de brindar la mayor protección a las víctimas, para efectos de su búsqueda, sin que esto implique la aplicación de la ley penal por analogía o alejarse del

---

<sup>254</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *op. cit.*, principios 3 y 4.

<sup>255</sup> Ley General, arts. 50 y 68.

principio de exacta aplicación, dado que no se enfocará en la acusación y sanción de la conducta delictiva de que se trate.

La intervención judicial es fundamental en distintos momentos de la búsqueda. En sede penal, por ejemplo, al autorizar oportunamente los actos de investigación que sean solicitados por el ente persecutor para la localización de personas, tanto en vida como forense, como son los cateos, las geolocalizaciones y solicitudes de entrega de datos conservados, las intervenciones telefónicas o las exhumaciones. En estas autorizaciones será relevante enfatizar el carácter urgente del acto y la necesidad de proteger la vida e integridad de las víctimas.

Del mismo modo, al resolver sobre las determinaciones del Ministerio Público relativas a la abstención de investigar, el archivo temporal, la aplicación de un criterio de oportunidad o el no ejercicio de la acción penal y la impugnación que, en su caso, realicen las víctimas en términos del artículo 258 del CNPP. También para instar a la autoridad ministerial para que continúe con la búsqueda de la víctima, aun cuando se haya dictado sentencia definitiva contra las personas responsables de una desaparición, porque cabe recordar que las obligaciones de búsqueda son de carácter permanente y sólo pueden colmarse con la localización de la persona desaparecida o bien, con la identificación y restitución digna de su cuerpo o restos a sus familiares.

Dado que las víctimas no podrán solicitar directamente medidas de protección, por estar desaparecidas, es importante que, al revisar las impuestas por el Ministerio Público, se haga un pronunciamiento sobre la búsqueda y se dicten, por ejemplo, medidas de vigilancia en el domicilio de la víctima, protección policial, auxilio inmediato por instituciones policiales para la víctima o sus familiares, en términos de lo que dispone el artículo 137 del CNPP o bien, aquéllas previstas por la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia cuando la víctima sea mujer. Éstas también pueden imponerse en juicios de otra índole, con un carácter urgente y cautelar.

En todo asunto en el que exista una víctima desaparecida que no podrá comparecer, se deberá hacer el mayor esfuerzo para garantizar que sus familiares sean

debidamente notificados y comparezcan a las audiencias o actos procesales, que cuenten con asesoría jurídica, medidas de atención, asistencia y apoyo proporcionales a las afectaciones sufridas y que sean debidamente informados de sus derechos y del desarrollo del proceso, en términos de lo que disponen la Constitución y la legislación procesal correspondiente.

En este punto es importante considerar lo sostenido por la Primera Sala de la SCJN en la sentencia del Amparo en Revisión 835/2018, en la que se determinó que el derecho a recibir asesoría jurídica por parte de las víctimas, a ser informadas de sus derechos y del desarrollo del proceso y a coadyuvar con el Ministerio Público son de suma importancia, y que, para ejercerlos, éstas deben ser representadas por la figura de la asesoría jurídica, pero, además, pueden ser asesoradas y acompañadas por profesionales de la defensa de derechos humanos de las víctimas, ya que con ello se garantiza el derecho a recibir una asesoría integral. Por este motivo, se reconoce que en casos que involucran la tutela de derechos de personas desaparecidas el derecho de asesoría no se agota en la dimensión técnica jurídica, sino que debe tener carácter integral y multidisciplinario e implica, una labor de asistencia, orientación y acompañamiento que no se limita a un perfil profesional único. La intervención de este tipo de profesionales está sujeta sólo a que estén autorizados expresamente, estén especializados y se dediquen a la protección de derechos humanos; con ello, podrán tener acceso a la información que obre en los expedientes, aunque no sean abogados o abogadas.<sup>256</sup>

Finalmente, será importante asegurarse de que la búsqueda de las víctimas se efectúe de manera permanente y diligente, e instar a las autoridades competentes a que se apliquen los protocolos revisados en el presente capítulo, se cargue información en los registros previstos por la Ley General o bien, se coteje o confronte, se asegure o entregue diversa información en poder de los distintos tipos de autoridades intervinientes en la búsqueda a otras que la requieran, para definir acciones y estrategias de búsqueda; y que se establezcan mecanismos de coordinación eficaces hasta lograr la localización de las víctimas o la identificación y restitución de sus restos. Incluso, al conocer sobre asuntos que tengan que ver con las facultades

---

<sup>256</sup> V. SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 835/2018, párrs. 50, 57, 66, 68, 77, 79 y 81.

y obligaciones de las distintas instancias que integran el SNBP y las personas funcionarias encargadas de dar cumplimiento a sus acuerdos, será deseable instarles a observar lo dispuesto por la Ley General, para la adecuada puesta en marcha, operación y evaluación de todas sus herramientas —protocolos, registros, programas, acuerdos e instrumentos de coordinación e intercambio de información— y la consolidación del propio sistema.

## X. Conclusiones

Contar con una política integral de atención a las desapariciones y de búsqueda de personas desaparecidas es hoy en día uno de los asuntos públicos de mayor urgencia en el país, de cara a la enorme crisis que se enfrenta. Requiere de capacidades, enfoques y estrategias específicos para lograr la localización e identificación de las decenas de miles de víctimas que no han podido ser localizadas o restituidas a sus familiares, los cuales llevan ya muchos años esperando una respuesta por parte de las autoridades del Estado.

El nuevo modelo de búsqueda que se está implementando en el país representa una enorme oportunidad para lograr mejores resultados. Cuenta con una serie importante de herramientas e instancias que tienen a su cargo tareas fundamentales para lograr tales fines, y que deben ser implementadas adecuadamente para dar cumplimiento a lo dispuesto por la Ley General en la materia y otras leyes relacionadas, así como a los estándares internacionales. Éstas son necesarias también para atender las demandas de justicia, verdad y reparación de las familias de las personas desaparecidas.

Este modelo parte de una definición amplia de *persona desaparecida* y del derecho de toda persona a ser buscada, lo que permite ampliar el espectro de protección hacia un mayor número de víctimas que no han sido debidamente protegidas por las autoridades competentes. Además, prevé la existencia de registros, protocolos y mecanismos de atención, los cuales, sin ser ajenos a retos, es necesario poner en marcha, dotar de presupuestos y lograr que se coordinen entre ellos y con otras autoridades que deben intervenir en los procesos de búsqueda e identificación.

Aunque la Ley General encomienda las tareas de búsqueda especialmente a dos tipos de instancias —las fiscalías especializadas y las comisiones de búsqueda de personas— y la vigilancia y el monitoreo de estas políticas al SNBP y al CNC y los entes homólogos estatales, las obligaciones en la materia corresponden a toda autoridad, incluidas las judiciales, cuya intervención es fundamental para lograr el cumplimiento de este modelo y de los derechos de las víctimas.

## Bibliografía

### Libros

Ansolahehere, K., De Pina, V., Martos, A., Serrano, S., Tapia, L. y Vázquez, D., *Situar, vincular y enmarcar. Breviario de herramientas de análisis de contexto para la búsqueda de personas desaparecidas y la investigación de las desapariciones*, DragonLab, Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México, México, 2021.

De Pina, V. y Serrano, S., “El secuestro, la privación de la libertad y la desaparición”, en Estefanía Vela Barba (coord.), *Manual para juzgar con perspectiva de género en materia penal*, pp. 815-868, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2021.

Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas (2016). Versión revisada del Manual de las Naciones Unidas sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias*, ONU, Nueva York, Ginebra, 2017.

Serrano, S. y De Pina, V., “Perdidos en el proceso: la desaparición de personas en México”, en Sandra Serrano y Daniel Vázquez (coords.), *Crisis de estabilidad y violaciones a derechos humanos*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México, 2021, pp. 113-164.

## Legislación

Comité contra la Desaparición Forzada, CED/C/R.9, *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención*, aprobado por el Comité, 22º periodo de sesiones, versión avanzada no editada, Naciones Unidas, Ginebra, 12 de abril de 2022.

Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará, Recomendación General Núm. 2 *sobre mujeres y niñas desaparecidas en el hemisferio de acuerdo a los arts. 7b y 8 de la Convención de Belém do Pará*, OEA/Ser.L/II.7.10, MESECVI/CEVI/doc.250/18, Organización de Estados Americanos, Washington D. C., 5 de diciembre de 2018.

Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/19/58/Add.2, Misión a México, en Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, aprobado por el Consejo de Derechos Humanos en su 19º periodo de sesiones, Naciones Unidas, Ginebra, 20 de diciembre de 2011.

## Congreso de la Unión

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (última reforma publicada en el *DOF* el 28 de mayo de 2021), México.

Código Nacional de Procedimientos Penales (última reforma publicada en el *DOF* el 19 de febrero de 2021), México.

Ley de la Guardia Nacional (publicada en el *DOF* el 27 de mayo de 2019), México.

Ley General de Salud (última reforma publicada en el *DOF* el 30 de marzo de 2022), México.

Ley General de Víctimas (última reforma publicada en el *DOF* el 18 de febrero de 2022), México.

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (última reforma publicada en el *DOF* el 20 de mayo de 2021), México.

## Protocolos e institucionalidad

Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares (primera versión publicada en el *DOF* el 16 de julio de 2018; la segunda versión responde a observaciones y recomendaciones del Mecanismo de Verificación Constante establecido en el Acuerdo CNPJ/SE-II/1/2018), México.

Procuraduría General de la República, Acuerdo A/117/15 *por el que se crea la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación y se establecen sus facultades y organización* (publicado en el *DOF* el 18 de diciembre de 2015), México.

Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, Acuerdo SNBP/001/2019 *por el que se aprueba la creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense* (publicado en el *DOF* el 19 de febrero de 2020), México.

Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas (publicado en el *DOF* el 6 de octubre de 2020), México.

Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes (publicado en el *DOF* el 15 de julio de 2021), México.

## Corte Interamericana de Derechos Humanos

*Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 28 de noviembre de 2018.

*Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 16 de noviembre de 2009.

*Caso Velásquez Paiz y otros vs. Guatemala*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 19 de noviembre de 2015.

### Suprema Corte de Justicia de la Nación

Primera Sala, Amparo en Revisión 554/2013, Ministro ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, México, 2015.

Primera Sala, Amparo en Revisión 382/2015, Ministro ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, México, 2016.

Primera Sala, Amparo en Revisión 1284/2015, Ministro ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, México, 2019.

Primera Sala, Amparo en Revisión 835/2018, Ministro ponente: Luis María Aguilar Morales, México, 2019.

Primera Sala, Amparo en Revisión 1077/2019, Ministro ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, México, 2021.

### Otros

BBC News Mundo, “México: escándalo por el tráiler de cadáveres que guardaba más de 150 cuerpos en Jalisco”, consultado el 14 de abril de 2022. Disponible en «<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45556274>».

Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, “Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas”, consultado el 14 de abril de 2022. Disponible en «<https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>».

Comité Internacional de la Cruz Roja, *Base de datos ante mortem/post mortem*, consultado el 14 de abril de 2022. Disponible en «<https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/publications/icrc-003-4155.pdf>».

Comunicación Fundación, “¿Qué es el Mecanismo de Apoyo Exterior?”, consultado el 14 de abril de 2022. Disponible en «<https://www.fundacionjusticia.org/que-es-mecanismo-de-apoyo-exterior/>».

Data Cívica, *Análisis y evaluación de registros oficiales de personas desaparecidas: hacia el nuevo registro nacional*, consultado el 14 de abril de 2022. Disponible en «<https://registros-desaparecidos.datacivica.org/>».

El Herald de México, “Kevin desapareció, su familia veló un cuerpo equivocado y ahora nadie sabe si está vivo o muerto”, consultado el 14 de abril de 2022. Disponible en «<https://heraldodemexico.com.mx/nacional/2022/1/27/kevin-desaparecio-su-familia-velo-un-cuerpo-equivocado-ahora-nadie-sabe-si-esta-vivo-muerto-373624.html>».

Equipo Argentino de Antropología Forense y Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, *Nuevas Tecnologías en búsqueda forense: Recursos para la crisis de desapariciones en México*, consultado el 14 de abril de 2022. Disponible en «[https://eaaf.org/wp-content/uploads/2021/04/NUEVAS\\_TECNOLOGIAS\\_EN\\_BUSQUEDA\\_FORENSE-Recursos\\_para\\_la\\_crisis\\_de\\_desapariciones\\_en\\_Mexico\\_web.pdf](https://eaaf.org/wp-content/uploads/2021/04/NUEVAS_TECNOLOGIAS_EN_BUSQUEDA_FORENSE-Recursos_para_la_crisis_de_desapariciones_en_Mexico_web.pdf)».

Equipo Argentino de Antropología Forense, *Guía forense para la investigación, recuperación y análisis de restos óseos*, consultado el 14 de abril de 2022. Disponible en «<https://eaaf.org/wp-content/uploads/2020/08/Guia-Forense-para-la-investigacion-recuperacion-y-analisis-de-restos-oseos.pdf>».

Espacio Psicosocial por los Derechos Humanos *et al.*, *Protocolo Interdisciplinario de notificación de la identificación de personas desaparecidas y restitución digna*, consultado el 14 de abril de 2022. Disponible en «<https://notificaciondigna.mx/>».

Gobierno de México, “Alerta Amber México”, consultado el 14 de abril de 2022.

Disponible en «<http://www.alertaamber.gob.mx/swb/alertaamber/QueesAAMX>».

Liberal del Sur, “Acusan a Fiscalía de Veracruz de entregar restos humanos equivocados a familias de desaparecidos”, consultado el 14 de abril de 2022.

Disponible en «<https://www.liberal.com.mx/acusan-a-fiscalia-de-veracruz-de-entregar-restos-humanos-equivocados-a-familias-de-desaparecidos/>».

Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México, *La crisis forense en México: más de 52 000 personas fallecidas sin identificar*, consultado el 14 de abril de 2022.

Disponible en «<https://www.identificacionhumana.mx/la-crisis-forense-en-mexico-mas-de-52-000-personas-fallecidas-sin-identificar/>».

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, Principios rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, consultado el 14 de abril de 2022. Disponible en «[https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CED/PrincipiosRectores\\_DigitalisedVersion\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CED/PrincipiosRectores_DigitalisedVersion_SP.pdf)».

# Notas sobre el papel del Poder Judicial de la Federación frente a la investigación penal de las desapariciones

Santiago Aguirre Espinosa\*

\* Maestro en Derechos Humanos y Democracia por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales —Flacso—. Director del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. —Centro Prodh—.

**Notas sobre el papel del Poder Judicial de la Federación frente a la investigación penal de las desapariciones.** I. Introducción; II. Legislación y estándares aplicables en la investigación penal de casos de desaparición forzada; III. Aspectos sustantivos: encuadre típico y formas de imputación; IV. Aspectos adjetivos: control judicial sobre determinados actos de investigación; V. Precedentes en materia de investigación de desaparición; VI. Conclusión.

## I. Introducción

En México, las desapariciones ocurren de manera generalizada y se cometen en condiciones de impunidad prácticamente absoluta.<sup>1</sup> Después de que el Comité de las Naciones Unidas sobre la Desaparición Forzada de Personas —Comité CED— culminara en 2020 su visita a México, en conferencia de prensa, su presidenta y vocera expresó precisamente eso:

[...] la impunidad es casi absoluta. Se trata de una impunidad estructural que favorece la reproducción y el encubrimiento de las desapariciones forzadas. [...] Superar la impunidad exige una estrategia integral del Estado para abordar sus múltiples causas, entre ellas: la ineficacia en la investigación de estos crímenes; una comprensión desvirtuada de la autonomía de las Fiscalías, como una suerte de discrecionalidad que les lleva a negar su cooperación en el proceso de búsqueda; el traslado de la responsabilidad de investigar y aportar pruebas en las víctimas; un sistema procesal penal que aún conserva las inercias del pasado.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Uno de los pronunciamientos internacionales que con más claridad calificó así la situación de nuestro país fue el que publicó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos —CIDH— en su informe sobre México de 2015, en el que afirmó: “Las cifras oficiales proporcionadas, junto con la información recibida de diversas regiones del país evidencian que las desapariciones son generalizadas en México”. CIDH, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 44/15, *Situación de los derechos humanos en México*, párr. 105.

<sup>2</sup> Oficina en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos —OACNUDH-México—, *Conferencia de prensa tras la visita del Comité de la ONU contra la Desaparición*

Como lo evidencian ésta y otras muchas valoraciones de las instancias internacionales de derechos humanos, frente al incremento exponencial de las desapariciones en los últimos lustros, el sistema de justicia en su conjunto ha quedado rebasado. A pesar de esto, hasta ahora no se ha asumido cabalmente la magnitud de la crisis para, en consecuencia, diseñar políticas de Estado que le puedan hacer frente de un modo integral. La forma en que los colectivos de familiares de personas desaparecidas han asumido en sus propias manos la investigación y la búsqueda de sus seres queridos es una expresión de esta realidad.<sup>3</sup> Reconocer esta situación es el punto de partida ineludible para cualquier reflexión que, como ésta, pretenda referirse a algún aspecto de las investigaciones penales sobre las desapariciones.

En el presente capítulo se presentan algunas consideraciones respecto de la investigación penal de las desapariciones, identificando de modo particular aquellas cuestiones que se vinculan con la actuación del Poder Judicial de la Federación —PJF—. Este tema, propuesto por el coordinador de la obra, pretende aportar elementos útiles para la actuación de servidoras y servidores públicos pertenecientes al ámbito jurisdiccional. Siendo éste el objetivo, el contenido se desarrollará no desde la perspectiva de la autoridad investigadora —lo que supondría entrar en un nivel de detalle que rebasa los propósitos de esta obra, sobre los actos de investigación indispensables para el análisis penal de estos crímenes—, sino más bien desde la perspectiva de aquello que incumbe a la autoridad jurisdiccional.

Así, en primer término se hará referencia a las leyes y estándares internacionales provenientes del sistema interamericano y del sistema universal de derechos humanos que son aplicables a la investigación penal de las desapariciones; después, se analizarán cuestiones de carácter sustantivo como el encuadre típico de estos crímenes y las formas de autoría, así como algunas aproximaciones interpretativas realizadas al respecto; enseguida, aludiremos a aspectos adjetivos, especialmente por cuanto hace a actos de investigación relacionados con las desapariciones

---

*Forzada a México.* Disponible en «<https://hchr.org.mx/comunicados/conferencia-de-prensa-tras-la-visita-del-comite-de-la-onu-contra-la-desaparicion-forzada-a-mexico/>».

<sup>3</sup> V. al respecto, Centro Prodh, *No somos expedientes. Guía práctica para familiares en búsqueda de personas desaparecidas que dan seguimiento a sus denuncias ante el ministerio público*, 2020; y *Nos llaman las locas de las palas. El papel de las mujeres en la búsqueda de sus familiares desaparecidos*. Ambos materiales están disponibles en «[www.centroprodh.org.mx](http://www.centroprodh.org.mx)».

que requieren de control judicial; finalmente, se concluirá con una revisión de algunos de los precedentes judiciales relevantes para el entendimiento de los temas aquí abordados. El hilo conductor de estas notas será la identificación de pautas útiles para orientar la labor judicial frente a las desapariciones, en el contexto, al que ya hemos aludido, de claro rebasamiento del sistema de justicia ante la crisis.

Antes, conviene destacar con honestidad que, si bien analizar las cuestiones expresadas en este capítulo puede redundar en el mejor acceso a la justicia en casos específicos, esto es insuficiente frente a una crisis de una magnitud tan apabullante. Más allá de impulsar las mejores prácticas posibles en el ámbito judicial ordinario, es también indispensable repensar con creatividad jurídica y política —pero, sobre todo, con empatía frente a las víctimas— la manera en que desde un enfoque integral deben articularse la investigación, el juzgamiento, la sanción, la búsqueda, la reparación individual, la reparación colectiva y la memoria. De otro modo, proseguir con enfoques tradicionales difícilmente revertirá esta inmensa crisis y reparar los estándares internacionales, como aquí se hará, resultará inocuo.

La honradez ante la realidad que hemos invocado conlleva, también, no dejar de señalar dos cuestiones esenciales. Primero, que la crisis de desapariciones no es una herencia del pasado; tristemente, el fenómeno continúa presente en diversas regiones del país. De manera tal que, tan sólo en el trienio 2018–2021 se han aumentado más de 28,000 personas desaparecidas en México.<sup>4</sup> Además del inenarrable drama familiar y comunitario que esto supone, las implicaciones de esta realidad en el sistema de justicia son considerables. Al enorme cúmulo de casos pendientes de resolución se suman año con año otros nuevos, perpetuando así el rebasamiento del sistema de justicia. Esta realidad conduce a la segunda consideración que aquí subrayaremos; en el contexto mexicano, el número de averiguaciones previas que se consignan o de carpetas de investigación que se judicializan, tanto en el fuero común como en el federal, sigue siendo ínfimo, lo que se traduce en que el número de sentencias condenatorias por este crimen sea marginal.<sup>5</sup> Esta situación,

<sup>4</sup> V. la versión pública del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas —RNPdNO— en «<https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>».

<sup>5</sup> Por ejemplo, una investigación realizada por el Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México encontró solamente 28 sentencias a partir de solicitudes de información realizadas al Consejo

verificable empíricamente, retrata una condición de impunidad estructural. Es plausible desde luego reflexionar sobre el papel de la judicatura ante la crisis de desapariciones, pero al mismo tiempo no hay que dejar de señalar que, en tanto la incidencia del crimen no disminuya y en tanto las fiscalías no reviertan su ineficacia aumentando el número de investigaciones que se consignan o judicializan, poco podrá avanzarse en las instancias jurisdiccionales.

## II. Legislación y estándares aplicables en la investigación penal de casos de desaparición forzada

Una primera cuestión relevante estriba en identificar puntualmente el marco legal aplicable para la investigación de las desapariciones, analizando las fuentes constitucionales, convencionales y legales. Esto en virtud de que, tanto por vía de amparo como mediante la acción de los juzgados de control, el PJF puede conocer

---

de la Judicatura Federal y a todos los poderes judiciales de los estados. V. Serrano, *Sentencias penales en casos de desaparición forzada de personas en los ámbitos federal y local*; Ansolabehere, (coord), Observatorio sobre Desaparición e Impunidad, Ciudad de México, Disponible en «[https://odim.juridicas.unam.mx/sites/default/files/Informe\\_Sentencias\\_Penales.pdf](https://odim.juridicas.unam.mx/sites/default/files/Informe_Sentencias_Penales.pdf)». Específicamente, respecto del PJF la Dirección de Derechos Humanos, Igualdad de Género y Asuntos Internacionales del Consejo de la Judicatura Federal en la información enviada como anexo en seguimiento a la visita a México del Comité contra la Desaparición Forzada mediante el Oficio DGDHIGAI/1491/2021 reportó lo siguiente:

[...] de la búsqueda realizada en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), se advirtió la existencia de 175 registros de causas penales radicadas en juzgados de distrito y 27 procesos penales acusatorios, tramitados en Centros de Justicia Penal Federal, que iniciaron durante el periodo comprendido del 1 de enero de 2010 al 23 de noviembre de 2021, por el delito de desaparición forzada de personas [...]. De esos expedientes se advirtió que en 56 causas penales se había dictado una resolución, en los siguientes términos: (i) 3 impedimentos; (ii) 10 incompetencias; (iii) 3 acumulaciones; (iv) 11 asuntos devueltos a la autoridad ministerial para la debida integración; (v) 4 sobreseimientos; (vi) 8 sentencias absolutorias; y, (vii) 17 sentencias condenatorias. Por otro lado, se observó que solamente 4 procesos penales acusatorios se habían resuelto, todos con sentencia condenatoria. Ahora, de la revisión minuciosa de los 33 asuntos en los que se dictó sentencia condenatoria y/o absolutoria o se sobreseyeron, y de la información que de éstos obra en el SISE, se encontró que 13 registros se encontraban duplicados, y que en los 20 registros restantes se dictaron las siguientes determinaciones: En 10 causas penales y 1 proceso penal acusatorio se dictó sentencia condenatoria; cabe precisar que, en dos casos está pendiente la resolución de un medio de defensa [...]; en 3 causas penales se dictó sentencia absolutoria [...]; en 3 causas penales se negó la emisión de una orden de aprehensión [...]; en 2 causas penales se sobreseyó el juicio por la prescripción de la acción penal [...]; en 1 causa penal se repuso el procedimiento. Documento disponible en «<https://tbinternet.ohchr.org/oficioDGDHIGAI/1491/2021>».

de asuntos en los que las víctimas o sus representantes aleguen el incumplimiento de estos estándares.

La Constitución se refiere a la desaparición forzada en tres ocasiones, todas estas menciones son producto de reformas ocurridas en los últimos años en el contexto de la crisis que vive México. En sí misma, esta incorporación del citado concepto jurídico en nuestra Carta Magna da cuenta del profundo impacto de este fenómeno en la vida pública nacional.

Sin duda, la más relevante de estas menciones<sup>6</sup> es la incluida en el artículo 29, párrafo segundo, según la cual “[...ni] la prohibición de la desaparición forzada y la tortura” ni “las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos”<sup>7</sup> podrán suspenderse o restringirse. Esta mención es la expresión constitucional de que la desaparición forzada no es admisible bajo ninguna circunstancia en México; y que las garantías judiciales necesarias para proteger a todas las personas de las desapariciones no pueden, tampoco, ni restringirse ni suspenderse bajo ninguna condición.

Esta expresión no puede desligarse de lo ordenado por el artículo 1º constitucional, que en su párrafo tercero establece “[...] el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos”.<sup>8</sup> Leyendo conjuntamente este precepto y el artículo 29, puede concluirse que el orden constitucional mexicano rechaza expresamente las desapariciones, en toda circunstancia; y mandata con nitidez que, si éstas llegan a ocurrir, no deben quedar impunes.

De esta manera, la Constitución hace eco del consenso internacional sobre la necesidad de prevenir, sancionar y eventualmente erradicar las desapariciones, expresado fundamentalmente en la Convención Internacional para la Protección

---

<sup>6</sup> Como es sabido, las otras dos menciones son la referida al deber de imponer prisión preventiva oficiosa en los asuntos donde se vincule a proceso a presuntos perpetradores de desaparición; y la referida a la habilitación del Congreso de la Unión para legislar en la materia, que precedió a la discusión y aprobación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

<sup>7</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos —CPEUM—, art. 29.

<sup>8</sup> CPEUM, art. 1.

de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas<sup>9</sup> —Convención Internacional—, en el ámbito universal; y en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas<sup>10</sup> —Convención Interamericana—, en el ámbito de nuestra región.<sup>11</sup>

La Convención Interamericana define a este crimen de la siguiente manera:

la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.<sup>12</sup>

Por su parte, la Convención Internacional la define de la siguiente manera:

el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.<sup>13</sup>

En el caso de la Convención Internacional, el propio tratado introduce algunas obligaciones que deben satisfacer las investigaciones que se inicien cuando ocurra una desaparición, pues en su numeral 12 establece lo siguiente:

Artículo 12.

1. Cada Estado Parte velará por que toda persona que alegue que alguien ha sido sometido a desaparición forzada tenga derecho a denunciar los hechos ante las

<sup>9</sup> Adoptada por la Asamblea General de Las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 2006 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 22 de junio de 2011.

<sup>10</sup> Adoptada el 9 de junio de 1994 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de mayo de 2002.

<sup>11</sup> A estos instrumentos se suma, desde luego, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

<sup>12</sup> Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, art. II.

<sup>13</sup> Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, art. 2.

autoridades competentes, quienes examinarán rápida e imparcialmente la denuncia y, en su caso, procederán sin demora a realizar una investigación exhaustiva e imparcial. Se tomarán medidas adecuadas, en su caso, para asegurar la protección del denunciante, los testigos, los allegados de la persona desaparecida y sus defensores, así como de quienes participen en la investigación, contra todo maltrato o intimidación en razón de la denuncia presentada o de cualquier declaración efectuada.

2. Siempre que haya motivos razonables para creer que una persona ha sido sometida a desaparición forzada, las autoridades a las que hace referencia el párrafo 1 iniciarán una investigación, aun cuando no se haya presentado ninguna denuncia formal.

3. Los Estados Partes velarán para que las autoridades mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo:

a) Dispongan de las facultades y recursos necesarios para llevar a cabo eficazmente la investigación, inclusive el acceso a la documentación y demás informaciones pertinentes para la misma;

b) Tengan acceso, previa autorización judicial si fuera necesario emitida a la mayor brevedad posible, a cualquier lugar de detención y cualquier otro lugar donde existan motivos razonables para creer que pueda encontrarse la persona desaparecida.

4. Cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para prevenir y sancionar los actos que obstaculicen el desarrollo de las investigaciones. En particular, deberán garantizar que las personas de las que se supone que han cometido un delito de desaparición forzada no estén en condiciones de influir en el curso de las investigaciones, ejerciendo presiones y actos de intimidación o de represalia sobre el denunciante, los testigos, los allegados de la persona desaparecida y sus defensores, así como sobre quienes participan en la investigación.

Como se aprecia, es de gran relevancia investigar con debida diligencia las desapariciones. De modo que el propio tratado internacional, que proscribe dicha actuación en el ámbito universal, busca normar algunos contenidos básicos, los cuales tienen que satisfacer las indagatorias que se inicien por la comisión del delito. Primero, que las autoridades que indaguen “sean competentes” para ello.

Segundo, que la denuncia se examine “rápida e imparcialmente”, para que “sin demora” se realice una investigación “exhaustiva e imparcial”. Tercero, que se adopten “medidas adecuadas” para asegurar la protección de quien denuncie, sus allegados, testigos o defensores. Cuarto, que siempre que haya una investigación se actúe *ex officio* incluso en ausencia de “denuncia formal”. Quinto, que las autoridades a cargo de la investigación dispongan de “facultades y recursos” para realizarla, incluyendo el acceso a toda la documentación necesaria. Sexto, que dichas autoridades puedan acceder a cualquier lugar donde se presuma que se encuentra la persona desaparecida. Séptimo, que se asegure que no obstaculicen la investigación los perpetradores.

Respecto de la Convención Interamericana, aunque este tratado no es muy profuso al abordar lo referente a la investigación, sí ha sido en su interpretación autorizada por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos —Corte IDH— donde se han desarrollado estándares muy particulares respecto de la investigación penal de las desapariciones.

El Centro por la Justicia y el Derecho Internacional —CEJIL— realizó una sistematización de los estándares desarrollados en dicha jurisprudencia. De acuerdo con éste, además de los principios generales de debida diligencia para la investigación de graves violaciones de derechos humanos,<sup>14</sup> la Corte IDH ha considerado que una indagatoria que busca esclarecer una desaparición debe cumplir al menos con las siguientes características: (i) orientarse a localizar a la víctima o sus restos en caso de que el paradero se desconozca; (ii) dirigirse a sancionar a todos los responsables; (iii) abarcar la totalidad de los hechos violatorios a los derechos humanos; (iv) asegurar que no queden órdenes de captura sin cumplirse; (v) emplear todos los medios a su alcance para obtener las pruebas relevantes;

---

<sup>14</sup> Entre estos principios, tratándose de investigaciones sobre graves violaciones a derechos humanos, CEJIL destaca los siguientes: oficiosidad, es decir que las indagatorias se desarrollen *ex officio*; oportunidad, es decir que se inicien de manera inmediata y se realicen en un plazo razonable; competencia, es decir que se realicen por profesionistas capacitados y empleando los procedimientos apropiados; imparcialidad, es decir que las realicen autoridades que objetiva y subjetivamente sean independientes; exhaustividad, es decir que se agoten todas las líneas para esclarecer la verdad; y participación, es decir que las víctimas o sus familiares puedan intervenir activa y propositivamente en la misma. V. CEJIL, *Debida Diligencia en la Investigación de Graves Violaciones a Derechos Humanos*.

(vi) considerar el contexto; (vii) y agotar las diversas hipótesis de investigación, con una metodología adecuada y consistente.<sup>15</sup>

Más específicamente, en el caso *Alvarado Espinoza vs. México*, la Corte IDH resumió y aplicó algunos de estos estándares, precisando que las investigaciones sobre desaparición han de cumplir con las siguientes condiciones: (i) deben enmarcarse en una obligación “reforzada”<sup>16</sup> de indagar por virtud de los artículos I.b y IX de la Convención Interamericana; (ii) deben “iniciar ex officio y sin dilación”;<sup>17</sup> (iii) deben realizarse con seriedad, imparcialidad y efectividad;<sup>18</sup> (iv) deben cumplir los principios rectores aplicables en investigaciones por violaciones graves a derechos humanos incluyendo:

[...] recuperar y preservar el material probatorio [...]; identificar posibles testigos y obtener sus declaraciones, y determinar la causa, forma, lugar y momento del hecho investigado [...] investigar exhaustivamente la escena del crimen [...] realizar análisis en forma rigurosa, por profesionales competentes y empleando los procedimientos más apropiados.<sup>19</sup>

A partir de estas consideraciones, el tribunal interamericano precisó los requisitos que debía satisfacer la investigación de los hechos que ordenó en su sentencia. Ese apartado de la sentencia dictada en el llamado caso *Alvarado* constituye un buen recuento de los estándares que debe cumplir una investigación que pretenda adecuarse a la Convención Interamericana en la materia:

- a) Realizar las investigaciones pertinentes tomando en cuenta el contexto del caso, evitando omisiones en la recolección de prueba y en el seguimiento de las líneas lógicas de investigación, así como integrarlas en una sola investigación que permita alcanzar resultados específicos;
- b) Investigar con debida diligencia, abarcando de forma integral los elementos que configuran la desaparición forzada;

<sup>15</sup> *Id.*

<sup>16</sup> Corte IDH, *Alvarado Espinoza vs. México*, párr. 212.

<sup>17</sup> *Ibid.*, párr. 215.

<sup>18</sup> *Ibid.*, párr. 215.

<sup>19</sup> *Ibid.*, párr. 222.

c) Identificar e individualizar a los autores materiales e intelectuales de la desaparición forzada de las víctimas;

d) Asegurarse que las autoridades competentes realicen las investigaciones correspondientes ex officio, y que para tal efecto tengan a su alcance y utilicen todos los recursos logísticos y científicos necesarios para recabar y procesar las pruebas y, en particular, tengan las facultades para acceder a la documentación e información pertinentes para investigar los hechos denunciados y que las personas que participen en la investigación, entre ellas las víctimas o sus representantes, testigos y operadores de justicia, cuenten con las debidas garantías de seguridad;

e) [...] abstenerse de recurrir a figuras como la amnistía en beneficio de los autores de este tipo de violaciones, así como cualquier otra disposición análoga, irretroactividad de la ley penal, cosa juzgada, *ne bis in idem* o cualquier eximente similar de responsabilidad, para excusarse de esta obligación;

f) Garantizar que las investigaciones [...] se mantengan, en todo momento, bajo conocimiento de la jurisdicción ordinaria, e

g) Iniciar las acciones disciplinarias, administrativas o penales, de acuerdo con la legislación interna, contra las posibles autoridades del Estado que hayan obstaculizado e impedido la investigación.<sup>20</sup>

Estos elementos componen un cuadro bastante acabado sobre los estándares aplicables en las investigaciones sobre desaparición forzada de personas. Puede decirse, incluso, que dan contenido a la noción de “debida diligencia”, que —puede decirse— es a las investigaciones lo que el debido proceso a los juzgamientos.

Lamentablemente, en México aún no se está explorando la tutela judicial de la debida diligencia en las investigaciones, pues pese a la probada ineficiencia de las fiscalías, no abundan casos en los que se haya acudido al juicio de amparo o a la jueza o el juez de control para pedir dicha tutela.<sup>21</sup> En ese sentido, tampoco se han

<sup>20</sup> *Ibid.*, párr. 301.

<sup>21</sup> Además de la vía que representa el juicio de amparo, esto podría ocurrir a través del artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales respecto de la posibilidad de someter a control judicial la

desarrollado en México suficientes criterios jurisprudenciales que apliquen dichos estándares, como se verá en el último apartado de esta colaboración.

Esto no ha impedido, sin embargo, que algunos contenidos del estándar interamericano de debida diligencia empiecen a ser recogidos en la legislación nacional. Por cuanto hace a la investigación, a nivel interno la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas —en adelante Ley General— remite a dos herramientas de índole administrativa.<sup>22</sup> Las cuales sirven para precisar las actuaciones que deben realizarse en la investigación de las desapariciones y en la búsqueda de las personas desaparecidas, se trata del Protocolo Homologado de Investigación —artículo 73— y el Protocolo Homologado de Búsqueda —artículo 48, fracción VII—; como se verá enseguida, ambas herramientas han tenido un desarrollo desigual.

El Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares<sup>23</sup> precisa las actuaciones

---

actuación del Ministerio Público en la investigación de los delitos. En este texto no se ahondará en el particular, pues esto será desarrollado en otros capítulos de la publicación.

<sup>22</sup> Cabe hacer aquí una nota breve para llamar la atención sobre la profusión de protocolos en la actualidad, que en esta vía administrativa buscan regular, a un nivel de detalle sumamente exhaustivo, los deberes de las autoridades a cargo de investigar los delitos o a cargo de otras funciones. Dado que, por cuanto hace a la investigación de los delitos, la abundancia de protocolos no parece estar correlacionada con un aumento notorio y evidente en la calidad del servicio público brindado; ni menos aun en la reversión de la impunidad. Vale la pena apuntar a que bien podríamos estar ante un escenario en el que la emisión de los protocolos busca *aparentar* la atención de un problema, sin realmente contribuir a resolverlo de fondo al carecer de eficacia instrumental real.

<sup>23</sup> El 16 de julio de 2018 fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* un *EXTRACTO del Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares*. La publicación, signada por la Secretaría Técnica de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, señala a la letra lo siguiente:

[...] con fundamento en lo dispuesto por los artículos 21 y 102, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 3, 10, 23 y 25 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 1, 4, 5 y 7 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; y 1, 12 y 89 de su Reglamento; 64, 67 y 68 de los Estatutos de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia; y 99 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, a efecto de dar cumplimiento al acuerdo CNPJ/SE-II/1/2018, adoptado en el marco de la II Sesión Extraordinaria de la Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, a través de medios electrónicos, informa que se cuenta con el Protocolo Homologado de Investigación para

que deben llevar a cabo los agentes del Ministerio Público, fiscales y policías responsables de la investigación de los delitos que intervienen en una indagatoria por desaparición. Por su parte, el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y no Localizadas<sup>24</sup> precisa las actuaciones que deben llevar a cabo las autoridades a cargo de la búsqueda de las personas desaparecidas.

Aunque cada uno de estos dos protocolos desarrolla una dimensión específica y relevante sobre la actuación de las autoridades del Estado frente a una desaparición, siendo por tanto justificado que existan dos herramientas diferentes, lo cierto es que, como se verá más adelante, sus ámbitos de aplicación se superponen y entrecruzan en la realidad fáctica. Lo que evidencia la imperiosa necesidad de que las autoridades que intervienen en la investigación y la búsqueda se coordinen.

Es necesario recapitular lo siguiente, estos son los instrumentos que conforman el marco jurídico aplicable tratándose de investigaciones de desaparición forzada: la Constitución; los tratados internacionales, con su interpretación autorizada; y la Ley General en la materia, con sus respectivos protocolos.

Para los fines de esta publicación, es importante destacar cómo a pesar de que este marco legal es robusto, y aunque pone en el centro la relevancia de la debida diligencia reforzada respecto de la investigación de las desapariciones, no se ha extendido en México la tutela judicial cuando esta debida diligencia es incumplida; como ocurre de manera prácticamente generalizada en el país.

---

los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares, a que se refiere la Ley General [...], aprobado a través de medios electrónicos el día 13 de julio de 2018, el cual tiene como objetivo, entre otros, homologar la actuación del personal sustantivo de la Procuraduría General de la República, Procuradurías o Fiscalías Generales de los Estados durante la investigación cuando exista un hecho que la ley señale como delito, a fin de reunir indicios y recabar datos de prueba para sustentar el ejercicio de la Acción Penal. La versión íntegra [...] puede consultarse en la Normateca Sustantiva de la Procuraduría General de la República, disponible en el hipervínculo: «<https://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Paginas/Normateca-Sustantiva.aspx>» Ciudad de México, 13 de julio de 2018.

No se ha encontrado, después del tránsito de la PGR a la Fiscalía General de la República un instrumento que sustituya al referido. En adelante se cita como Protocolo Homologado de Investigación.

<sup>24</sup> El 6 de octubre de 2020, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, por la Secretaría de Gobernación y la Comisión Nacional de Búsqueda, el “Acuerdo SNBP/002/2020 por el que se aprueba el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas”. En adelante se cita como “Protocolo Homologado para la Búsqueda”.

Sin obviar esta realidad, siguiendo la propuesta de los coordinadores de la obra, nos abocaremos a desarrollar algunos temas específicos en los que este marco tiene incidencia e impacto, dígase, en la parte sustantiva, en el encuadre típico de los hechos y las diversas formas de imputación; en la parte adjetiva, los actos de investigación que requieren de control judicial; finalmente, comentaremos algunos desarrollos jurisprudenciales recientes. Estos temas se desarrollan específicamente dado que, si bien incumben a la investigación, resultan de especial relevancia en un material dirigido a personas juzgadas pues tienen derivas claras hacia la actuación de los órganos jurisdiccionales.

### III. Aspectos sustantivos: encuadre típico y formas de imputación

Como es sabido, corresponde a la o el Ministerio Público realizar el encuadre típico de una conducta ilícita y establecer las formas de autoría conforme a las cuales se realiza la imputación. Incluso en el nuevo sistema, compete a las fiscalías realizar la calificación jurídica preliminar del hecho con apariencia de delito cuando judicializan una carpeta de investigación. Esto, sin embargo, no exime a las autoridades jurisdiccionales de la necesidad de contar con elementos que les permitan un análisis integral y profundo sobre las teorías de caso que les presente la parte acusadora —o en su caso, que incorpore conforme a la ley la asesoría jurídica victimal— a partir de los más altos estándares internacionales.

Desde esta perspectiva, enseguida se revisarán de manera somera algunas cuestiones sustantivas ante las que esto resulta especialmente importante; a saber, el encuadre típico de las desapariciones y las formas de imputación de este crimen. Por razones de espacio, no se realizará aquí el análisis pormenorizado que cada una de estas cuestiones ameritaría, pero en todo caso se anotarán algunas reflexiones y se señalarán referencias adicionales.

#### 1. Encuadre típico en casos de desaparición

Asegurar la adecuada tipificación penal de la desaparición forzada en las legislaciones nacionales no es una cuestión menor. No en vano tanto la Convención

Interamericana —artículo III— como la Convención Internacional —artículo 7— aluden expresamente a la obligación de los Estados parte de considerar punible, con penas apropiadas, las desapariciones. En esta insistencia de los instrumentos internacionales respecto del deber a cargo de los Estados de tipificar adecuadamente las desapariciones, hay que leer un reconocimiento implícito sobre cómo una incorrecta tipificación —o incluso, una deficiente comprensión dogmática de los elementos que componen el delito— de esta conducta puede abrir la puerta a la impunidad. Lo anterior, siendo la desaparición forzada un crimen que por su propia naturaleza aspira no dejar huella y cuyos perpetradores suelen estar situados en posiciones de poder.

En México, la tipificación penal de la desaparición forzada ocurrió de manera tardía y accidentada. Después de un extenso proceso legislativo,<sup>25</sup> las reformas por las que se incorporó el delito de desaparición forzada de personas al Código Penal Federal fueron publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de junio de 2001.

En dicha reforma, la desaparición forzada fue tipificada de la siguiente manera:

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

Artículo 215-B. A quien cometa el delito de desaparición forzada de personas se le impondrá una pena de cinco a cuarenta años de prisión.

Si la víctima fuere liberada espontáneamente dentro de los tres días siguientes a su detención la pena será de ocho meses a cuatro años de prisión, sin perjuicio de

---

<sup>25</sup> Carlos Pelayo Moller elaboró un minucioso recuento del proceso legislativo, que da cuenta de los obstáculos políticos que impidieron una tipificación adecuada, en aspectos como la imprescriptibilidad o la prohibición de que la desaparición forzada fuese susceptible de indulto o amnistia. Cf. Pelayo Moller, “El proceso de creación e incorporación de los estándares internacionales en materia de desaparición forzada de personas en México y su revisión por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla”, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, pp. 959 a 1021.

aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismos delitos.

Si la liberación ocurriera dentro de los diez días siguientes a su detención, la pena aplicable será de dos a ocho años de prisión, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismo delitos.

Estas penas podrán ser disminuidas hasta una tercera parte en beneficio de aquel que hubiere participado en la comisión del delito, cuando suministre información que permita esclarecer los hechos, y hasta en una mitad, cuando contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima.

Artículo 215-C. Al servidor Público que haya sido condenado por el delito de desaparición forzada de personas, además se le destituirá del cargo y se le inhabilitará de uno a veinte años para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo públicos.

Artículo 215-D. La oposición o negativa a la autoridad competente para tener libre e inmediato acceso al lugar donde haya motivos para creer que se pueda encontrar a una persona desaparecida, por parte del servidor público responsable del mismo, será sancionada con la destitución de su cargo, comisión o empleo, sin perjuicio de la aplicación de las penas de los demás delitos en que pudiera incurrir con motivo de su conducta.

A partir de este modelo, algunas legislaturas estatales emprendieron sus propias reformas para modificar los códigos penales estatales y tipificar también en ese ámbito este crimen.<sup>26</sup>

No obstante, cuando la Corte IDH tuvo ocasión de analizar la compatibilidad entre los estándares interamericanos y la tipificación de la desaparición forzada de personas en el Código Penal Federal, al dictar sentencia en el caso *Rosendo Radilla*

---

<sup>26</sup> En el caso de algunos estados, como Guerrero, dado que la práctica de las desapariciones en la entidad presentaba alta incidencia y características peculiares, incluso se aprobaron leyes especiales para prevenir y sancionar este delito. Cf. Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de Guerrero, núm. 569.

*Pacheco vs. México*,<sup>27</sup> su valoración fue negativa. En su fallo, la Corte IDH estimó lo siguiente:

320. [...] en primer lugar, el Tribunal observa que dicha disposición restringe la autoría del delito de desaparición forzada de personas a “servidores públicos”. En tal sentido, en cuanto al sujeto activo del delito, esta Corte ha establecido que, en términos del artículo II de la CIDFP, la disposición que describe el tipo penal debe asegurar la sanción de todos los “autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas”, sean agentes del Estado o “personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado”.

321. [...] Visto de esta manera, el tipo penal de desaparición forzada de personas del Código Penal Federal mexicano presenta un obstáculo para asegurar la sanción de “todos los autores, cómplices y encubridores” provenientes de “cualesquiera de los poderes u órganos del Estado”. Para satisfacer los elementos mínimos de la correcta tipificación del delito, el carácter de “agente del Estado” debe ser establecido de la forma más amplia posible.

322. Asimismo, el Tribunal advierte que el artículo 215-A del citado Código Penal Federal no se refiere a “personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado”. Al respecto, éste señaló que la sanción de la actuación de particulares en el delito se desprende del artículo 212, párrafo segundo, del citado Código Penal Federal, según el cual “se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este Título o el subsecuente”. No obstante lo anterior, no queda claro para este Tribunal si la intervención de “cualquier persona” como partícipe en el delito, en el sentido del citado Código, es equivalente a la idea de que el perpetrador del mismo, es decir, el sujeto activo, es un particular que actúa “con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado”. Esta idea reconoce tanto la actuación de particulares como perpetradores en el delito, en ciertas circunstancias, como las distintas formas de participación de agentes del Estado en el mismo.

---

<sup>27</sup> Corte IDH, *Radilla Pacheco vs México*, párrs. 320 a 322.

323. Por otra parte, como ya lo ha señalado esta Corte, la desaparición forzada de personas se caracteriza por la negativa de reconocer la privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de las personas y por no dejar huellas o evidencias. Dicho elemento debe estar presente en la tipificación del delito porque permite distinguir una desaparición forzada de otros ilícitos con los que usualmente se la relaciona, como el plagio o secuestro y el homicidio, con el propósito de que puedan ser aplicados los criterios probatorios adecuados e impuestas las penas que consideren la extrema gravedad de este delito a todos aquellos implicados en el mismo. En el presente caso, la Corte observa que el artículo 215-A del Código Penal Federal no incluye dicho elemento, por lo cual resulta incompleta la tipificación del delito.

324. La Corte valora positivamente los esfuerzos realizados por México para adecuar su legislación interna a sus obligaciones internacionales. Si bien el tipo penal actualmente en vigor permite la penalización de ciertas conductas que constituyen desaparición forzada de personas, sin embargo, del mismo no se desprende una adecuación que haga plenamente efectiva la normativa internacional vigente sobre la materia. En tal sentido, la Corte Interamericana considera que el Estado no ha cumplido plenamente las obligaciones que le impone el artículo 2 de la Convención Americana, en relación con los artículos I y III de la CIDFP, para garantizar debidamente la investigación y eventual sanción de los hechos constitutivos de desaparición forzada en el presente caso.

A partir de esta valoración crítica, comenzó un segundo proceso de armonización legislativa, para ajustar el tipo penal de la desaparición forzada a los estándares internacionales. Este culminaría hasta 2017 con la aprobación de la Ley General, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de mayo de 2021.

Esta legislación se aprobó después de las irrupciones del Movimiento de Paz con Justicia y Dignidad<sup>28</sup> en 2011, y del movimiento de las madres y los padres de los estudiantes de la Normal Rural de Ayotzinapa Raúl Isidro Burgos desaparecidos en Iguala, Guerrero, el 26 de septiembre de 2014.<sup>29</sup> Estos movimientos pusieron

<sup>28</sup> Para mayor información, V. «<https://mpjd.mx>».

<sup>29</sup> Para mayor información, V. «[www.centroprodh.org.mx](http://www.centroprodh.org.mx)».

en evidencia, junto con muchas otras víctimas que rompieron el silencio, que México atravesaba una crisis de desapariciones de proporciones inéditas.

En estas circunstancias, la referida Ley General estuvo claramente marcada por el contexto del incremento de la violencia y las violaciones a derechos humanos en el país. Lo que, entre otras cosas, implicó que la nueva tipificación no se materializara sólo en una reforma al Código Penal sino en la aprobación de una nueva ley especial que ensayó un abordaje más integral.

Para el tema que nos ocupa, esto se tradujo también en que el legislador no sólo adecuara el tipo penal de la desaparición forzada a los estándares internacionales vigentes, sino que también incluyera otros ilícitos, entre los que de manera destacada y no exenta de controversia, se incluyó el delito de desaparición cometida por particulares.

De este modo, la Ley General incluye en su texto más de una decena de delitos, como enseguida se muestra:

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

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

Artículo 31. Se impondrá pena de veinte a treinta años de prisión y de quinientos a ochocientos días multa a quien omita entregar a la autoridad o Familiares al nacido de una víctima del delito de desaparición forzada de personas durante el periodo de ocultamiento, a sabiendas de tal circunstancia.

Asimismo, se impondrá pena de veinticinco a treinta y cinco años de prisión a quien, sin haber participado directamente en la comisión del delito de desaparición forzada de personas, retenga o mantenga oculto a la niña o niño que nazca durante el periodo de desaparición de la madre, a sabiendas de tal circunstancia.

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

Artículo 35. Se impondrá pena de diez a veinte años de prisión y de quinientos a ochocientos días multa a quien omita entregar a la autoridad o Familiares al nacido de una víctima del delito de desaparición cometida por particulares durante el periodo de ocultamiento, a sabiendas de tal circunstancia.

Asimismo, se impondrá pena de diez a veinte años de prisión a quien, sin haber participado directamente en la comisión del delito de desaparición cometida por particulares, retenga o mantenga oculto a la niña o niño que nazca durante el periodo de desaparición de la madre, a sabiendas de tal circunstancia.

Artículo 37. A quien oculte, deseche, incinere, sepulte, inhume, desintegre o destruya, total o parcialmente, restos de un ser humano o el cadáver de una persona, con el fin de ocultar la comisión de un delito, se le impondrá pena de quince a veinte años de prisión y de mil a mil quinientos días multa.

Artículo 38. Se impondrá pena de dos a cinco años de prisión, de cien a trescientos días multa y destitución e inhabilitación hasta por el mismo lapso de la pena de privación de la libertad impuesta para desempeñar cualquier cargo, empleo o comisión público, al servidor público que impida injustificadamente el acceso previamente autorizado a las autoridades competentes encargadas de la búsqueda de Personas Desaparecidas o de la investigación de los delitos establecidos en los artículos 27, 28, 31, 34 y 35 de la Ley a cualquier mueble o inmueble de las instituciones públicas.

Artículo 39. Se impondrá pena de dos a siete años de prisión, de treinta a trescientos días multa y destitución e inhabilitación hasta por el mismo lapso de la pena

de privación de la libertad impuesta para desempeñar cualquier cargo, empleo o comisión público, al servidor público que obstaculice dolosamente las acciones de búsqueda e investigación a que se refiere el artículo anterior.

Artículo 40. Se impondrá pena de tres a siete años de prisión a quien, conociendo el paradero o destino final de una niña o niño a los que se refieren los delitos establecidos en los artículos 31 y 35 de la Ley, y a sabiendas de la misma, no proporcione información para su localización.

Artículo 41. Se impondrá pena de seis a doce años de prisión y de seiscientos a mil días multa a quien falsifique, oculte o destruya documentos que prueben la verdadera identidad de una niña o niño a los que se refieren los delitos establecidos en los artículos 31 y 35 de la Ley durante el periodo de ocultamiento, con conocimiento de dicha circunstancia.

Se aplicarán las mismas penas a quien, dolosamente, utilice los documentos falsificados de una niña o niño a que se refiere el párrafo anterior, con el conocimiento de dicha circunstancia.

Ante esta pluralidad de conductas delictivas, una primera consideración importante estriba en subrayar cómo el legislador estableció un marco robusto. Éste, no sólo está orientado a que se reproche penalmente la desaparición forzada, tal y como ha sido entendida tradicionalmente, sino también promueve que se investiguen y sancionen otras conductas concomitantes a ésta que suelen quedar impunes. Un ejemplo nítido de ello es el artículo 28 de la Ley General, que abre una vía para que se judicialice la actuación de quienes sin participar materialmente en la privación ilegal de la libertad de la víctima, con sus acciones u omisiones oculten o nieguen información sobre una desaparición. Esta hipótesis podría ser aplicable a funcionarios que dolosamente tergiversen la investigación de una desaparición y con ello “oculten” información sobre la privación de la libertad o el paradero de una persona.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Esta figura, en cierto sentido, recogió una parte de la antigua redacción del artículo 215-A del Código Penal Federal. El cual con la inclusión del vocablo “independientemente” abrió la puerta para acusar por desaparición forzada a personas servidoras públicas, que sin haber participado en la privación de la libertad hubieren cometido conductas decisivas para la actualización del tipo penal. Si bien ese

Por otro lado, la decisión del legislador de tipificar por un lado la desaparición forzada de personas y por otra de la desaparición cometida por particulares, supuso optar por un diseño *sui generis*; sin antecedente explícito en los estándares internacionales y sin antecedentes notorios en el derecho comparado. Uno de los riesgos inherentes a esta particular diferenciación es que puede servir como una suerte de incentivo perverso que propicie la ausencia de investigación exhaustiva en aquellos casos en los que particulares, actuando con la aquiescencia de autoridades, intervengan en una desaparición. La cual, precisamente por esa connivencia del poder público, tendría que encuadrarse como desaparición forzada, y no como una desaparición cometida por particulares. Aunque, a menos cinco años de entrada en vigor de la ley, no hay evidencia empírica para verificar si esto ha ocurrido. Este riesgo generado por el modelo adoptado por la Ley General es evidente; y como sucede con frecuencia en nuestro país, tras la entrada en vigor de una norma, pocas veces se verifica con investigación cuantitativa y cualitativa en terreno si ha cumplido el propósito para el que fue aprobada.

Ahora bien, específicamente en cuanto al delito de desaparición forzada, la formulación introducida en la ley subsana algunas de las deficiencias que la Corte IDH

---

artículo fue abrogado por la entrada en vigor de la Ley General, el estudio que sobre el mismo hizo la Primera Sala de la SCJN en el Amparo en Revisión 3165/2016 es aún relevante dadas las similitudes entre estas figuras delictivas. En esa ocasión, la Primera Sala, tras examinar los estándares internacionales, concluyó que de dicho análisis:

no se desprende, en ningún sentido, que para que se actualice la responsabilidad penal individual respecto de la comisión de este delito sea necesario que un mismo sujeto activo cometa él mismo dos o más conductas correspondientes a las mencionadas fases, es decir, que participe en la privación de la libertad de una o más personas y, con posterioridad, cometa alguna de las tendientes a que la víctima del delito permanezca fuera de la protección de la ley, como intenta ver el recurrente. [...] Por el contrario, el entendimiento de la desaparición forzada como una violación múltiple de derechos humanos y un delito grave de naturaleza permanente, aunado a las cualidades de los sujetos activos del delito —agentes estatales, grupos de personas u organizaciones políticas actuando con el consentimiento o la aquiescencia del Estado— permiten concluir que, dada la diversidad de conductas típicas con las que se actualiza la responsabilidad penal individual durante todo el periodo de tiempo en que se comete el delito, no resulta necesario, para tal fin, que el sujeto activo participe o intervenga en la detención de la víctima y necesariamente cometa, después, alguna de las descritas conductas cuyo objeto es impedir la protección legal de la persona desaparecida.

La decisión alcanzada por la SCJN en este caso confirma que una persona puede ser responsable de la comisión de una desaparición, incluso sin participar materialmente en la privación de la libertad, siempre que haya elementos para sostener que fue autor o participe de algunas de la diversidad de conductas típicas que ofrece la ley aplicable.

había encontrado en la legislación nacional al resolver el caso *Radilla Pacheco*, acercando más la legislación nacional al estándar internacional. A efecto de que esta nueva tipificación se traduzca en que, efectivamente, las desapariciones forzadas no queden impunes, es indispensable que las autoridades ministeriales y judiciales realicen un análisis dogmático adecuado. Para este fin, el Protocolo de Investigación que elaboró la entonces Procuraduría General de la República —PGR— ofrece un interesante punto de partida.<sup>31</sup>

Conforme al análisis que este instrumento administrativo provee del delito de desaparición forzada previsto en el artículo 27 de la Ley General puede afirmarse lo siguiente: que se trata de un delito del tipo penal, en cuanto a la conducta puede cometerse por comisión o por omisión, y que por su duración es permanente o continuo. También se precisa en dicho instrumento administrativo que es un tipo complejo de delito compuesto por “dos actos sucesivos, porque para su conformación es menester que se realice inicialmente un positivo, como es la privación ilegal de la libertad y posteriormente a ello otro negativo, ya sea mediante abstención o negación”.<sup>32</sup> Finalmente, extrayendo a cabalidad todo el contenido de la norma, el “Protocolo de Investigación” propone una conjugación de supuestos hipotéticos previstos en la norma que encuentra diez supuestos aplicables a servidores públicos y treinta a particulares. Aunque este no es el espacio más adecuado para presentar y comentar la totalidad de esos supuestos, sí es pertinente señalar aquí que es indispensable que todas las operadoras y los operadores jurídicos —incluyendo a quienes prestan servicio público en las fiscalías y en los poderes judiciales— conozcan y utilicen efectivamente la totalidad de esos supuestos, que expresan la intención legislativa sobre que ni las desapariciones ni otras conductas concomitantes a ellas queden impunes.

Ante la ausencia de desarrollos exhaustivos en la academia o la jurisprudencia, la propuesta de análisis dogmático del Protocolo Homologado de Investigación

---

<sup>31</sup> Cf. PGR, Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares, extracto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de julio de 2018. Entre otros aspectos, este Protocolo Homologado de Investigación desarrolla lo siguiente: la clasificación del tipo penal; los elementos del tipo penal objetivos —incluyendo conducta, resultado, sujeto activo, sujeto pasivo, medios, circunstancias, bien jurídico y objeto material— así como normativos, —descriptivos y subjetivos—; y la conjugación de supuestos hipotéticos. V. pp. 118 y ss.

<sup>32</sup> Cf. Protocolo Homologado de Investigación, p. 118.

citado es, como ya se dijo, un buen punto de partida.<sup>33</sup> Pero, al no incorporar referentes extraídos de los estándares internacionales o de las mejores prácticas del derecho comparado, puede resultar insuficiente para aportar las herramientas interpretativas que mejor contribuyan al entendimiento del tipo penal a las operadoras y los operadores jurídicos especializados. Siendo así, conviene reparar enseguida en algunas cuestiones específicas sobre esta descripción típica, a la luz de esas herramientas.

La sentencia dictada por la Corte IDH en el caso *Alvarado vs. México* puede contribuir a ello. Ahí, el tribunal interamericano volvió a analizar los elementos constitutivos de la desaparición forzada, a saber: (i) la privación de la libertad; (ii) la intervención o aquiescencia de agentes estatales en los hechos; y (iii) la negativa a reconocer la detención o falta de proveer información y de revelar la suerte o el paradero de la víctima.<sup>34</sup>

Primero, sobre la privación de la libertad, la Corte recordó en el caso *Alvarado* lo siguiente:

[...] al analizar un supuesto de desaparición forzada se debe tener en cuenta que la privación de la libertad del individuo sólo debe ser entendida como el inicio de la configuración de una violación compleja que se prolonga en el tiempo hasta que se conoce la suerte y el paradero de la víctima, y por tanto resulta indistinta la manera que adquiere la privación de la libertad a los fines de la caracterización de una desaparición forzada, es decir, cualquier forma de privación de libertad satisface este primer requisito. Sobre este particular, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias de Personas de la ONU ha aclarado que “la desaparición forzada puede iniciarse con una detención ilegal o con un arresto o detención inicialmente legal”, criterio que ha sido recogido en casos precedentes por este Tribunal.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Que no existan más esfuerzos de la misma índole por parte de otros actores —por ejemplo, la academia—, además de este ejercicio realizado por una instancia de Estado, da cuenta del relativo desfase que existe entre la magnitud de la crisis de desapariciones y la producción de conocimiento. Éste, tendría que ser de naturaleza técnica jurídica, específicamente en materia penal para que pudiera ser útil para hacerle frente.

<sup>34</sup> Corte IDH, *Alvarado vs. México*, párr. 171.

<sup>35</sup> *Ibid.*, párr. 172.

Al respecto, es relevante destacar la forma en que la Corte IDH, como ya lo había hecho antes el Grupo de Trabajo al que cita, entiende en los términos más amplios a la privación de la libertad como aquello que puede iniciar una desaparición, incluyendo una detención ilegal, un arresto o una detención inicialmente legal. Es decir, este primer elemento no exige que la detención de la víctima o de las víctimas suceda en una circunstancia particular para que pueda calificarse como desaparición forzada, siempre que concurren los otros elementos.

Segundo, sobre la intervención de agentes estatales en los hechos, ya desde la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de 1992, que precedió en el ámbito universal al tratado que más arriba se citó, se precisaba que los sujetos activos de una desaparición podían ser “agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel”.<sup>36</sup> En este tema, adquiere especial relevancia la precisión hecha por la Corte IDH en el caso *Alvarado*, donde el tribunal regional recordó la relevancia que tiene al analizar la intervención de sujetos activos recordar lo siguiente:

[...] resulta de especial importancia el uso de la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones para demostrar la concurrencia de cualquiera de los elementos de la desaparición forzada, ya que esta forma específica de violación se caracteriza por procurar la supresión de todo elemento que permita comprobar la detención, el paradero y la suerte de las víctimas.<sup>37</sup>

Esta misma consideración debe tenerse en cuenta al analizar la posible intervención de particulares bajo la figura de la aquiescencia. Específicamente sobre el tema, en el caso *López Soto vs. Venezuela*, la Corte IDH adelantó una definición sobre aquiescencia, sosteniendo que ésta “comporta un consentimiento del Estado al accionar del particular, sea por la inacción deliberada o por su propio accionar al haber generado las condiciones que permitan que el hecho sea ejecutado por los particulares”.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> ONU, Asamblea General, Resolución 47/133, *Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*.

<sup>37</sup> Corte IDH, *Alvarado vs. México*, párr. 169.

<sup>38</sup> Corte IDH, *López Soto y otros vs. Venezuela*, párr. 146. Si bien no se trata de un caso en el que la Corte IDH haya estimado que existió una desaparición forzada, pues se trata de se relacionan con una brutal

Tercero, sobre la negativa a brindar información, el tribunal interamericano ha dicho que “[...] conlleva la negativa del Estado de reconocer que la víctima está bajo su control y de proporcionar información al respecto, con el propósito de generar incertidumbre acerca de su paradero, vida o muerte, de provocar intimidación y supresión de derechos”.<sup>39</sup>

Sobre este aspecto, es primordial tener claro que, tratándose de agentes estatales, la obligación de brindar información sobre el paradero surge de la posición de garantes de derechos que éstos tienen. Por tanto, es poco pertinente que se exijan —como en ocasiones ha ocurrido en México— datos de prueba que acrediten que a cierto sujeto activo en particular se le requirió información sobre el paradero de la víctima; y que éste luego concretamente la negó, en determinadas circunstancias específicas, pues tal exigencia es expresión de un mal entendimiento de aquello que con el tipo penal se pretende reprochar.

Finalmente, la desaparición forzada es un delito continuo o permanente, por lo tanto, es importante hacer una anotación frente a las dudas que se presentan con frecuencia, en el México contemporáneo sobre el tipo penal aplicable. Es necesario despejar las cuestiones respecto de las desapariciones que comenzaron a cometerse antes de la entrada en vigor de la Ley General y que se siguen cometiendo tras el inicio de la vigencia de ésta, al no haber sido determinado el paradero de la persona.

La Ley General en su artículo décimo transitorio, fracción III, establece varias reglas. En primer lugar, siempre que se inicie una investigación después de la entrada en vigor de la ley, ésta se iniciará conforme a esta norma —fracción I—; en segundo lugar, cuando se trate de investigaciones previas a la entrada en vigor de la Ley en las que el ejercicio de la acción penal ocurra después de esto, el Ministerio Público debe realizar “la traslación del tipo que resulte procedente” —fracción II—; en tercer lugar, cuando se trate de un proceso penal iniciado en el sistema de justicia mixto y la o el Ministerio Público no haya formulado conclusiones acusatorias,

---

privación de libertad de una mujer, quien tenía 18 años al momento de los hechos, por parte de un particular, es en este fallo en donde el Tribunal Regional desarrolló una definición al respecto.

<sup>39</sup> Corte IDH, *Alvarado vs. México*, párr. 200.

en el momento en que esto ocurra deberá realizarse la traslación del tipo que corresponda —fracción II—; en cuarto lugar, cuando se trate de un proceso penal iniciado en el sistema de justicia adversarial y la o el Ministerio Público no haya presentado la acusación, en el momento en que esto suceda deberá realizarse la traslación del tipo —fracción IV—; en quinto lugar, cuando esté pendiente el dictado de sentencia en primera o segunda instancia, corresponderá a la persona juzgadora realizar la traslación del tipo que corresponda —fracción V—; y, finalmente, en sexto lugar, la posibilidad de que en la ejecución de sentencia la autoridad a cargo considere algún beneficio previsto en la Ley General.

Como puede apreciarse, son varios los supuestos en los que la Ley General obliga a realizar la traslación del tipo. Sobre el particular, vale la pena recordar que en jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación —SCJN— se ha establecido con claridad que la traslación del tipo —junto con la adecuación de la pena— constituye “un derecho del gobernado”.<sup>40</sup> Respetando esta base, es esencial en todo caso que un deficiente acatamiento de este mandato de ley por parte de la autoridad que debe realizar la traslación del tipo no redunde en impunidad; esto puede ocurrir, por ejemplo, cuando una autoridad jurisdiccional estima que no se realizó con corrección la traslación del tipo y ordena reponer el procedimiento sin que dicha determinación y sus efectos se notifiquen a las víctimas indirectas para que ejerzan sus derechos en el marco de dicha reposición.

Establecidos estos aspectos esenciales sobre el encuadre típico de las desapariciones, enseguida se hará referencia a algunos actos de investigación en cuyo control es fundamental la intervención del Poder Judicial de la Federación.

## 2. Formas de imputación en casos de desaparición forzada

Tratándose de las desapariciones, un aspecto esencial de las investigaciones penales radica en identificar y eventualmente llevar ante las autoridades a todos los

---

<sup>40</sup> Tesis de jurisprudencia 1a./J. 4/2013 (9a.), registro digital 159862, de rubro TRASLACIÓN DEL TIPO Y ADECUACIÓN DE LA PENA. CONSTITUYEN UN DERECHO DEL GOBERNADO PROTEGIDO CONSTITUCIONALMENTE.

actores implicados en la comisión de este crimen. Normalmente, una desaparición no involucra la sola acción de un autor material singular, sino que la propia dinámica criminal de este ilícito supone la intervención de varios sujetos activos y, en la mayoría de las ocasiones, formas de autoría que no se limiten a la que corresponde a quien materialmente priva de su libertad a la víctima. Precisamente por ello, los tratados internacionales aplicables establecen un piso mínimo sobre cómo deben entenderse los temas de autoría y participación respecto a este grave crimen.

Así, la Convención Interamericana señala en su artículo I.b), que el compromiso de los Estados signantes del instrumento implica: “[...] b) Sancionar en el ámbito de su jurisdicción a los autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas, así como la tentativa de comisión de este”.

Más específicamente, la Convención Internacional dispone lo siguiente:

#### Artículo 6.

1. Los Estados Partes tomarán las medidas necesarias para considerar penalmente responsable por lo menos:

a) A toda persona que cometa, ordene, o induzca a la comisión de una desaparición forzada, intente cometerla, sea cómplice o participe en la misma;

b) Al superior que:

i) Haya tenido conocimiento de que los subordinados bajo su autoridad y control efectivos estaban cometiendo o se proponían cometer un delito de desaparición forzada, o haya conscientemente hecho caso omiso de información que lo indicase claramente;

ii) Haya ejercido su responsabilidad y control efectivos sobre las actividades con las que el delito de desaparición forzada guardaba relación; y

iii) No haya adoptado todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o reprimir que se cometiese una desaparición forzada, o para poner los

hechos en conocimiento de las autoridades competentes a los efectos de su investigación y enjuiciamiento;

c) El inciso b) supra se entiende sin perjuicio de las normas de derecho internacional más estrictas en materia de responsabilidad exigibles a un jefe militar o al que actúe efectivamente como jefe militar.

2. Ninguna orden o instrucción de una autoridad pública, sea ésta civil, militar o de otra índole, puede ser invocada para justificar un delito de desaparición forzada.

Como es sabido, al Código Penal Federal lo emulan, en términos prácticamente similares, el resto de las legislaciones sustantivas estatales. En éste se establece lo siguiente sobre la autoría:

Artículo 13.- Son autores o partícipes del delito:

I.- Los que acuerden o preparen su realización.

II.- Los que los realicen por sí;

III.- Los que lo realicen conjuntamente;

IV.- Los que lo lleven a cabo sirviéndose de otro;

V.- Los que determinen dolosamente a otro a cometerlo;

VI.- Los que dolosamente presten ayuda o auxilien a otro para su comisión;

VII.- Los que con posterioridad a su ejecución auxilien al delincuente, en cumplimiento de una promesa anterior al delito y

VIII.- Los que sin acuerdo previo, intervengan con otros en su comisión, cuando no se pueda precisar el resultado que cada quien produjo.

Los autores o partícipes a que se refiere el presente artículo responderán cada uno en la medida de su propia culpabilidad.

A esta base, se suma lo señalado en la Ley General, que a la letra establece:

Artículo 19. Los delitos previstos en esta Ley deben ser perseguidos, investigados, procesados y sancionados conforme a las reglas de autoría, participación y concurso previstas en la legislación penal aplicable, y las reglas de acumulación de procesos previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

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

Ante este contexto normativo, tratándose de las desapariciones, es pertinente preguntar qué modalidades de imputación distintas a la autoría material es factible explorar en la legislación mexicana. Como ya se señaló, esto es esencial tratándose de este crimen pues regularmente su comisión supone una diversidad de autores y partícipes. Particularmente, considerando su relevancia para el procesamiento penal de desapariciones forzadas en otros países, es relevante analizar el empleo en México de figuras como la autoría mediata, la empresa criminal conjunta y la responsabilidad por cadena de mando. Por razones de espacio y de su propia complejidad, este análisis no podrá hacerse con la profundidad ideal en este espacio, pero importa dejar un apunte, pues urge en México ampliar el entendimiento de las modalidades de imputación en los casos de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares.

Las figuras a las que nos estamos refiriendo han tenido amplio desarrollo en el derecho internacional, principalmente en el derecho penal internacional. En el *Digesto de jurisprudencia latinoamericana sobre crímenes de derecho internacional*,<sup>41</sup> importante compilación sobre éste y otros temas elaborado por Fundación para el Debido Proceso Legal, se adelanta una definición esquemática respecto de cada una de ellas. Así, de la autoría mediata se afirma que, “[...] es una forma autónoma de intervención criminal punible que conlleva la noción de que el verdadero responsable

<sup>41</sup> Fundación para el Debido Proceso Legal, *Digesto de jurisprudencia latinoamericana sobre crímenes de derecho internacional*. Disponible en «[https://dplf.org/sites/default/files/1271715939\\_0.pdf](https://dplf.org/sites/default/files/1271715939_0.pdf)».

del crimen, quien tiene el verdadero control sobre el mismo, no es quien realiza la conducta material sino otra persona que actúa a través de éste”.<sup>42</sup> Específicamente, sobre la autoría mediata por dominio de voluntad en aparatos de poder organizados, en la misma obra se precisa que “[...] a diferencia de la aproximación clásica de la autoría mediata [...] no requiere que el autor inmediato del crimen esté exento de responsabilidad, sino que se reconoce al ‘perpetrador-detrás-del-perpetrador’ con base en el dominio que este último tenga del crimen, con motivo de su posición de autoridad en una organización altamente jerarquizada y estructurada”.<sup>43</sup> Sobre esta figura, esta obra precisa que sus presupuestos son la existencia de un aparato de poder organizado, el poder de mando del autor mediato, el apartamiento del derecho y la fungibilidad del autor inmediato.

Por su parte, la empresa criminal conjunta es entendida como una forma de autoría apropiada para el juzgamiento de esquemas de criminalidad colectiva en los que “[...] considerar como simples partícipes o perpetradores secundarios a todas aquellas personas que, aunque intervienen en el crimen, no son los autores materiales de la conducta, lleva a subestimar su grado de responsabilidad”.<sup>44</sup>

Por último, sobre la responsabilidad del superior jerárquico, el *Digesto* señala lo siguiente:

[...] el principio de responsabilidad de mando, o de manera más amplia, del superior jerárquico, es hoy en día un principio claramente reconocido por la costumbre internacional. Tal como lo ha identificado la jurisprudencia y la doctrina internacionales, bajo este principio, la imputación de responsabilidad del superior por los crímenes de derecho internacional cometidos por sus subordinados se basa en la omisión de aquél, quien conociendo o debiendo haber conocido de la conducta criminal de sus subordinados, no previene y/o reprime la comisión de los crímenes.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 82.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 85.

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 113.

<sup>45</sup> *Digesto*, p. 119

Sobre nuestra realidad nacional, después del anterior repaso conceptual, cabe señalar que frente a una crisis de desapariciones como la que vive el país, es tristemente notorio la exigua discusión que prevalece en el foro jurídico sobre las cuestiones relacionadas con las formas de autoría y la casi nula exploración de figuras como éstas u otras análogas por parte de las fiscalías en su labor de investigación de los delitos. Pero pese a la relativa desatención de la academia a esta problemática, algunos autores han empezado a elaborar análisis dogmáticos consistentes con esta perspectiva.

Es destacable en este ámbito, el documento de trabajo elaborado por Ambos y Ontiveros, titulado *Autoría y participación. Guía Básica*.<sup>46</sup> En él exploran, entre otras cosas, si estas figuras encuentran soporte en la legislación mexicana. Al respecto, ambos autores concluyen que la autoría mediata —incluso en su “forma especial” como autoría mediata por dominio de una “estructura organizada jerárquicamente” o como “aparato organizado de poder”— encuentra asidero en el artículo 14, fracción IV, del Código Penal Federal. Ahí se describe que la empresa criminal conjunta puede tener este estatuto, al menos en su forma básica, en el artículo 13, fracción III, y en el numeral 14 del Código Penal Federal; destacando que así lo prefigura ya la difusión en México de la “teoría del dominio del hecho”; y que la responsabilidad del superior o mando tiene respaldo en el propio artículo 29 de la ya citada Ley General.

Sobre este supuesto, los autores destacan en particular que este artículo:

[...] reconoce a los superiores jerárquicos como autores del delito de desaparición forzada de personas. Por ser una ley de reciente publicación aún no hay pronunciamientos sobre sus alcances, sin embargo ya el Poder Judicial Federal afirma que existe la responsabilidad del superior cuando tolera que una orden no se ejecute, por lo que los delitos cometidos por los subalternos con la aquiescencia del titular de la unidad son responsabilidad de éste último.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> Disponible en «[https://cedpal.uni-goettingen.de/data/investigacion/dictamenes/K\\_\\_Ambos\\_\\_M\\_\\_Ontiveros\\_Responsab\\_\\_superiores\\_Crimenes\\_internac\\_\\_Informe\\_GIZ\\_Mexico\\_update\\_5\\_18.pdf](https://cedpal.uni-goettingen.de/data/investigacion/dictamenes/K__Ambos__M__Ontiveros_Responsab__superiores_Crimenes_internac__Informe_GIZ_Mexico_update_5_18.pdf)».

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 17.

En cuanto a esto último, destacan los autores la tesis aislada,<sup>48</sup> que enseguida transcribimos:

**DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. EN ESTE DELITO ES INVEROSÍMIL QUE UN MANDO DEL EJÉRCITO MEXICANO (TENIENTE CORONEL DE INFANTERÍA DE ESTADO MAYOR), ADUZCA COMO CAUSA EXCULPATORIA, QUE DESCONOCÍA QUE SUS SUBORDINADOS DETUVIERON Y MANTUVIERON OCULTA ARBITRARIAMENTE A LA VÍCTIMA DURANTE UN MES EN LAS INSTALACIONES DE LA UNIDAD MILITAR A SU CARGO.** Del análisis de los artículos 1 y 1 Bis de la Ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y 3, 8, 10, 14 y 15 del Reglamento General de Deberes Militares, se obtiene que en una unidad militar, las órdenes del superior jerárquico son indiscutibles, en tanto que la desobediencia de los subalternos es inaceptable, toda vez que dichas circunstancias no son parte de la formación militar, por el contrario, la disciplina castrense es la columna vertebral de las fuerzas armadas y, por ende, el titular al mando deberá conocer a fondo a sus subordinados, a los cuales tiene la obligación de hacer cumplir las órdenes que hayan recibido, no pudiendo excusarse en modo alguno con la omisión o descuido de éstas, toda vez que por su disimulo, recaerá en él la responsabilidad, ya que debe conocer con minuciosidad las leyes militares y reglamentos relacionados con su situación en el Ejército, a fin de no ignorar las responsabilidades en que incurre si llega a cometer alguna omisión, falta o delito. Por tanto, en el delito de desaparición forzada de personas es inverosímil que un mando del Ejército Mexicano (teniente coronel de infantería de Estado Mayor), aduzca como causa exculpatoria que desconocía que sus subordinados detuvieron y mantuvieron oculta arbitrariamente a la víctima durante un mes en las instalaciones de la unidad militar a su cargo (Compañía de Infantería), toda vez que, como se advierte de los artículos mencionados, debe saber que es responsable de la omisión o descuido de las órdenes hechas a sus subordinados, de quienes debe conocer su mentalidad, su procedencia, sus aptitudes, su salud, sus cualidades y defectos, a fin de que cumplan sus órdenes, pues tolerar que una orden no se ejecute, es contrario a la disciplina militar, por lo que dicha detención y el haber mantenido oculta arbitrariamente a una persona, evidentemente son con la aquiescencia del titular de la unidad. Además, la emisión y observancia de las órdenes deben ser en cumplimiento de su deber, de manera

---

<sup>48</sup> Tesis XVII.1º.PA.49 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, libro 46, septiembre de 2017, tomo III, p. 1814, registro digital 2015114.

lícita, ya que no se justifica que se emitan o se cumplan órdenes constitutivas de un delito, pues de otra manera tanto el superior que las emite, como el inferior que las ejecuta, incurren en responsabilidad. Por ende, si el quejoso favoreció el ocultamiento de una persona bajo cualquier forma de detención, ello actualiza el anti-jurídico, en términos de los artículos 9o., párrafo primero y 13, fracciones I y III del Código Penal Federal.

Además de mostrar de manera clara el extremo al que han llegado las violaciones a derechos humanos en México dentro del contexto de la llamada “Guerra contra las Drogas”, pues el criterio surge de un caso con participación activa del Ejército Mexicano, la tesis transcrita da la razón a Ambos y Ontiveros sobre la factibilidad, en el marco jurídico mexicano, de acudir a formas de imputación basadas en la responsabilidad del mando o superior jerárquico. Esto, para evitar que autores distintos a los autores directos o materiales queden impunes por acciones u omisiones propias vinculadas con una desaparición forzada.

Sobre este tema, es destacable también, la experiencia reseñada por Salomón Baltazar Samayoa en su obra *Tres paradigmas de la justicia penal*,<sup>49</sup> específicamente en el capítulo titulado “La autoría mediata para crímenes cometidos por aparatos del Estado”. En éste, el autor recapitula el intento que, como titular de la unidad especializada en la investigación de desapariciones de la extinta PGR, llevó adelante para consignar bajo la modalidad de la autoría mediata a mandos militares en un caso de desaparición forzada de personas. Además de recuperar una experiencia de ejercicio decidido de la función ministerial de investigación del delito, penosamente aún infrecuente en México, el texto en cuestión aporta una valoración crítica sobre la aproximación del PJJ al análisis de estas modalidades de autoría. Así, Baltazar señala que, al negarse a analizar modalidades de imputación adecuadas para procesar graves violaciones a derechos humanos, los tribunales nacionales ni siquiera cuestionaron “la solidez teórica de la autoría mediata por dominio de una organización de poder”,<sup>50</sup> para “eludir analizar la probable responsabilidad del coronel como autor mediato”.<sup>51</sup>

<sup>49</sup> V. Baltazar Samayoa, *Tres paradigmas de la justicia penal*.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 120.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 120. Son interesantes también las reflexiones del autor sobre los retos que enfrenta en estos casos la autoridad investigadora, como la siguiente:

En suma, la autoría mediata, la empresa criminal conjunta o la responsabilidad por cadena de mando son formas de imputación que, siendo apropiadas y pertinentes para sancionar adecuadamente las desapariciones, aún están pendientes de ser cabalmente exploradas e integradas en su actuar por las autoridades a cargo de la investigación y el juzgamiento.

Dejando de lado esta dimensión sustantiva, enseguida se revisarán algunos aspectos vinculados con la dimensión procesal de la investigación.

#### **IV. Aspectos adjetivos: control judicial sobre determinados actos de investigación**

Uno de los cambios fundamentales que se introdujo en el sistema de justicia mexicano con el nuevo modelo adversarial es el consistente en modificar la dinámica probatoria. De manera que, si antes las actuaciones de la o el Ministerio Público en la averiguación previa podían, en los hechos, constituir prueba incluso plena, ahora las actuaciones de los fiscales en las carpetas de investigación sólo pueden encaminarse a recabar datos de prueba o antecedentes de la investigación. Los cuales, salvo las excepciones previstas en la ley, sólo serán pruebas en sentido estricto cuando se desahoguen en audiencia oral ante una autoridad jurisdiccional competente mediante un medio u órgano de prueba, y una vez que sean sometidos a debate contradictorio que permita examinarlas bajo la premisa de la sana crítica.

En este nuevo contexto procesal, el Código Nacional de Procedimientos Penales —CNPP— vigente distingue entre los actos de investigación que puede realizar la o el Ministerio Público sin ningún control judicial y aquellos actos investigativos

---

La investigación es compleja cuando los investigados se mantienen en su función de autoridad y se crea un falso sentimiento de solidaridad que se traduce en obstaculización y negación de información o respuestas sesgadas. Complejo porque las órdenes de ejecutar un delito no se contienen en un oficio, un comunicado o un memorándum. La información que es requerida a otras autoridades suele ser tardía, incompleta y carente de veracidad; no siempre corresponde con la debida y requerida; la desaparición forzada regularmente se caracteriza porque los autores procuran no dejar evidencia de los delitos realizados. En nuestro sistema jurídico la investigación, captura y procesamiento de los servidores públicos responsables de delitos que implican graves violaciones a los derechos humanos representan cierto grado de dificultad porque su condición de poder les permite que su identidad permanezca oculta y sus actos impunes. (*Ibid.*, p. 106.)

que, por comportar posibles afectaciones o restricciones a los derechos de las personas, requieren de control judicial a efecto de que exista un mecanismo de supervisión externa sobre la actuación ministerial.

Tratándose de la investigación de las desapariciones forzadas y cometidas por particulares, las siguientes tres diligencias de investigación que requieren control judicial son fundamentales, los cateos, las solicitudes de intervención de comunicaciones y la solicitud de datos conservados. Por su trascendencia, y con la ya referida intención de identificar pautas de actuación útiles para funcionarias y funcionarios judiciales, enseguida nos referiremos a cada una de estas diligencias.

## 1. Cateos

La realización de cateos es esencial en la investigación penal de las desapariciones, incluyendo desde luego la búsqueda de la persona desaparecida. No en vano los tratados internacionales aluden expresamente a la relevancia de que, en casos de esta índole, las autoridades a cargo de las indagatorias puedan —por ejemplo— acceder a cualquier lugar en donde se presuma que se encuentra la víctima.<sup>52</sup>

La regulación de los cateos es profusa, pues entre otras cuestiones entraña una afectación a la inviolabilidad del domicilio. Por ello, es la propia Constitución la que en el artículo 16 alude a las condiciones en que pueden realizarse. Adicionalmente, en el CNPP los cateos están regulados en lo fundamental dentro de los artículos 282 a 290. Dichos numerales establecen, entre otras cosas, lo que debe expresar la solicitud que formule la o el Ministerio Público, indicando lo siguiente: que ésta puede formularse por cualquier medio —artículo 282—; lo que debe contener la resolución que emita la jueza o el juez de control precisando que la petición debe resolverse en un plazo no mayor a las seis horas siguientes —artículo 283—; la posibilidad de que la o el Ministerio Público, ante una resolución negativa, pueda optar entre subsanar sus deficiencias o bien recurrir en apelación —artículo 284—; la posibilidad de que el Ministerio Público disponga medidas para vigilar el lugar a catear incluso antes de que la jueza o el juez de control dicte

---

<sup>52</sup> Cf. Convención Interamericana, art. X; y Convención Internacional, art. 12.

la orden —artículo 285—; la forma de solicitar cateos en oficinas públicas —artículo 286—; las formalidades del cateo —artículo 288—; y los supuestos de ingreso a un lugar sin autorización judicial —artículo 290—, entre otras cuestiones.

Adicionalmente, aunque la Ley General en materia de desapariciones no aporta elementos adicionales, los protocolos identificados más arriba aluden escuetamente a esta figura. El Protocolo de Investigación de la PGR se limita a señalar que corresponde a la o el Ministerio Público “coadyuvar con la solicitud de dichos actos”.<sup>53</sup> Por su parte, el Protocolo Homologado para la Búsqueda señala en su numeral 191 lo siguiente:

En casos donde los puntos de búsqueda sean inmuebles particulares o de acceso restringido, el personal debe identificarse ante los habitantes o administradores y preguntar por las personas que se buscan. Si existe cualquier indicio de que las personas buscadas están allí contra su voluntad, el personal debe dar aviso de inmediato a la autoridad ministerial para que proceda a un cateo o bien, con fundamento en el artículo 290 fracción I del CNPP, en casos de flagrancia y bajo su más estricta responsabilidad, al ingreso sin autorización judicial, lo cual deberá ser informado al órgano jurisdiccional. En cualquier caso, el personal desplegado debe vigilar todas las salidas para evitar el posible traslado de la persona buscada.<sup>54</sup>

Y posteriormente añade en el párrafo 265, “Las autoridades judiciales responsables de autorizar diligencias relacionadas con búsqueda de personas (cateo, intervención telefónica, etc.) que requieran control judicial deben resolver las solicitudes de forma expedita”.<sup>55</sup>

La referencia del Protocolo Homologado de Búsqueda al artículo 290, fracción I, del CNPP es relevante. Pues a lo que apunta es a que la búsqueda de una persona desaparecida puede encuadrarse en las excepciones taxativas que, de acuerdo con dicha norma, justifican el ingreso de la autoridad a un lugar sin autorización judicial.

---

<sup>53</sup> PGR, Protocolo de Investigación, p. 10.

<sup>54</sup> CNB, Protocolo de Búsqueda, párr. 191

<sup>55</sup> *Ibid.*, párr. 265.

Para el supuesto en el que se solicite la autorización judicial, es relevante insistir en que el CNPP fija un estándar relativamente asequible para la o el Ministerio Público, pues con toda claridad expresa que basta con que la solicitud indique los indicios de los que se desprenda la mera posibilidad de encontrar en el lugar a la persona.

Adicionalmente, para los casos de desaparición es posible señalar otras dos condiciones adicionales. La primera tiene que ver con la importancia de que la o el Ministerio Público solicite identificar a los familiares de la persona desaparecida que tengan carácter de coadyuvantes o a sus representantes, para que estén presentes en la diligencia si así lo solicitan y si lo permiten las condiciones, pues es su derecho participar. La segunda, tiene que ver con la importancia de que la o el Ministerio Público identifique a los servidores públicos que podrían intervenir, incluyendo a las y los peritos que mediante el empleo de técnicas criminalísticas y el uso de tecnología puedan ser relevantes para una búsqueda —por ejemplo, los peritos capacitados para el empleo de georradar—. <sup>56</sup>

## 2. Solicitudes de intervención de comunicaciones

La intervención de comunicaciones es otra diligencia de investigación que puede ser útil para indagar una desaparición. Ésta, está regulada por el CNPP fundamentalmente en los artículos 291 a 303. Como ocurre respecto de los cateos, en dichos numerales se establecen los supuestos en que es procedente la intervención, qué autoridad puede realizarla y ante qué órgano debe tramitarse la solicitud. En este

<sup>56</sup> El Equipo Argentino de Antropología Forense —EAAF— señala al respecto lo siguiente:

GPR (Ground Penetrating Radar / georradar). El también llamado radar de penetración terrestre es una tecnología geofísica no invasiva que utiliza pulsos electromagnéticos de alta frecuencia para detectar cambios en las propiedades eléctricas que se producen por debajo de la superficie de la tierra. La información obtenida mediante un georradar se puede analizar con el fin de detectar la ubicación precisa de las alteraciones en las capas del subsuelo y establecer si estas alteraciones se corresponden, entre otras cosas, con la existencia de enterramientos y fosas. (EAAF y CEDEHM, *Nuevas tecnologías en búsqueda forense: Recursos para la crisis de desapariciones en México*, p. 89. Disponible en «[https://eaaf.org/wp-content/uploads/2021/04/NUEVAS\\_TECNOLOGIAS\\_EN\\_BUSQUEDA\\_FORENSE-Recursos\\_para\\_la\\_crisis\\_de\\_desapariciones\\_en\\_Mexico\\_web.pdf](https://eaaf.org/wp-content/uploads/2021/04/NUEVAS_TECNOLOGIAS_EN_BUSQUEDA_FORENSE-Recursos_para_la_crisis_de_desapariciones_en_Mexico_web.pdf)»).

caso, también se dispone que la solicitud deba resolverse en un plazo no mayor a las seis horas contadas a partir de su formulación.

El concepto de comunicaciones que subyace a esta regulación es amplio. De acuerdo con Dagdoug Kaliffe:

el propio CNPP establece una especie de concepción propia que abarca cualquier mecanismo o medio presente o futuro, incluyendo los avances tecnológicos que cada vez avanzan con mayor velocidad, por conducto de los cuales se pueden intercambiar datos, información de cualquier tipo, audio, videos, mensajes, así como archivos electrónicos u otros similares y demás datos almacenados en algún dispositivo (como puede ser el teléfono celular), pudiendo ser las comunicaciones de forma oral, escrita, por signos, señales o mediante el empleo de aparatos electrónicos, eléctricos, mecánicos, alámbricos o inalámbricos, sistemas o equipos informáticos, así como por cualquier forma pasada, presente o futura, que permita la comunicación entre uno o varios emisores y uno o varios receptores.<sup>57</sup>

Por otra parte, dando cuenta de cómo ésta es una diligencia de investigación especialmente relevante para casos de desapariciones, es notable que la propia Ley General disponga en su artículo 70, fracción VIII, que la fiscalía especializada en la materia cuenta con la facultad de “solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de las disposiciones aplicables”.

### 3. La solicitud de entrega de datos conservados

Finalmente, la solicitud de datos conservados —y como se verá, la localización geográfica en tiempo real— es también fundamental en la investigación de una desaparición. Esta diligencia está regulada, fundamentalmente, en el artículo 303 del CNPP y en los numerales 189, 190 y 190 bis de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión —LFTR— que establecen las obligaciones de los concesionarios de telecomunicaciones en materia de seguridad y justicia.

---

<sup>57</sup> Dagdoug Kalife, *Manual de Derecho Procesal Penal. Teoría y práctica*, p. 351.

Conforme a este marco legal, los concesionarios están obligados a atender todo requerimiento escrito, fundado y motivado, que les dirijan las autoridades competentes. También están obligadas a conservar específicamente ciertos datos que se precisan en la propia fracción II del artículo 190, tales como nombre, denominación o razón social y domicilio del suscriptor; tipo de comunicación; datos necesarios para rastrear e identificar el origen y destino de las comunicaciones de telefonía móvil; datos necesarios para determinar la fecha, hora y duración de la comunicación; fecha y hora de la primera activación del servicio y la etiqueta de localización; identificación y características técnicas de los dispositivos; ubicación digital del posicionamiento geográfico de las líneas telefónicas.

La LFTR, en el mismo numeral 190, establece los límites temporales del deber de preservar datos, señalando lo siguiente:

el concesionario deberá conservar los datos referidos en el párrafo anterior durante los primeros doce meses en sistemas que permitan su consulta y entrega en tiempo real a las autoridades competentes, a través de medios electrónicos. Concluido el plazo referido, el concesionario deberá conservar dichos datos por doce meses adicionales en sistemas de almacenamiento electrónico, en cuyo caso, la entrega de la información a las autoridades competentes se realizará dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de la notificación de la solicitud.

Como puede verse, sobre el acceso a datos conservados, es importante subrayar que la autoridad ministerial debe actuar con oportunidad, pues la obligación de los concesionarios de preservar esos datos cesa con el paso del tiempo.

Aunque el Protocolo de Investigación no ofrece más elementos, el Protocolo Homologado para la Búsqueda sí se refiere a la relevancia de acceder a los llamados datos conservados en el contexto de una indagatoria por desaparición. Así, por ejemplo, en su numeral 131 se señala lo siguiente:

La autoridad ministerial podrá, ante la urgencia, haciéndose responsable de la protección de la información sensible y para efectos exclusivos de la búsqueda e investigación, ordenar directamente a los concesionarios o proveedores de servicios la localización geográfica en tiempo real de la persona desaparecida o la entrega

de datos conservados cuando se cumplan los supuestos del párrafo sexto del artículo 303 del CNPJ (sic), y realizando, como allí se indica, el control judicial de la medida ex post facto.<sup>58</sup>

Sobre el tema, es relevante lo establecido por la Primera Sala de la SCJN al resolver el Amparo Directo en Revisión 3886/2013, relacionado con un caso de secuestro en el que la persona sentenciada por este delito alegó que se había violado su derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas debido a que se accedió a su registro de llamadas sin autorización judicial previa<sup>59</sup> por “el peligro real e inminente en que se encontraba la víctima”.<sup>60</sup> Las comunicaciones a las que tuvo acceso sin autorización judicial el Ministerio Público eran llamadas y mensajes de texto entre la víctima de secuestro y la persona acusada de haber secuestrado a la víctima, así como a la ubicación de los aparatos telefónicos.<sup>61</sup> Ante este cuadro, la Primera Sala recordó que al resolver el Amparo Directo en Revisión 1621/2010 había establecido que no se atentaba contra el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones cuando alguno de los comunicantes autoriza su intervención.<sup>62</sup> Adicionalmente, la Primera Sala señaló lo siguiente:

existe un consentimiento implícito de su parte [por lo que] la autoridad investigadora entendería que la víctima naturalmente no se opondría a que se conocieran los datos y circunstancias de la comunicación en que ella interviene, pues su propósito es su localización en caso su liberación ante una situación inminente de peligro o daño en su integridad física o en su vida.<sup>63</sup>

Esta interpretación dio lugar a la siguiente tesis aislada:

**COMUNICACIONES PRIVADAS. EL HECHO DE QUE UNO DE LOS PARTICIPANTES DÉ SU CONSENTIMIENTO PARA QUE UN TERCERO PUEDA CONOCER SU CONTENIDO, NO IMPLICA UNA TRANSGRESIÓN AL DERECHO FUNDAMENTAL A SU INVIOABILIDAD.** El objetivo principal

<sup>58</sup> Protocolo Homologado de Búsqueda, párr. 131.

<sup>59</sup> SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 3886/2013, p. 50.

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 77.

<sup>61</sup> *Ibid.*, pp. 61-63.

<sup>62</sup> *Ibid.*, pp. 69, 70 y 75.

<sup>63</sup> *Ibid.*, pp. 78 y 79.

de proteger las comunicaciones privadas es crear una barrera de protección frente a la intromisión de terceros ajenos a éstas, por lo que basta que uno de los interlocutores levante el secreto de la comunicación para que no se vulnere el derecho fundamental de inviolabilidad de las comunicaciones privadas, en razón de que es innecesario el consentimiento de ambos o todos los comunicantes o participantes de la comunicación, ya que como partícipes son titulares autónomamente del referido derecho fundamental. Es por ello que el levantamiento del secreto de la comunicación privada por uno de los sujetos integrantes del proceso comunicante, implica que su contenido pueda emplearlo el tercero ajeno ante el cual se reveló dicha comunicación, no obstante que sea autoridad o particular y, consecuentemente, que pueda utilizarla como medio probatorio en juicio. En otras palabras, el consentimiento para difundir la comunicación o la liberación del obstáculo de privacidad, implica que el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas no pueda emplearse para proteger la información revelada.<sup>64</sup>

A partir de tales consideraciones, la Primera Sala estableció cinco condiciones para asumir el consentimiento implícito de la víctima en el contexto de la intervención de comunicaciones privadas, a saber: (i) el tipo de delito, precisando que el ilícito debe ser de resultado material, que el sujeto pasivo tenga la calidad de vulnerable y que el bien jurídico en peligro o daño sea la libertad, la integridad física o psicológica o la vida; (ii) la oportunidad, señalando que la intervención debe ser excepcional, en una circunstancia de emergencia con el fin de conocer la ubicación o paradero de la víctima; (iii) que quien la realiza esté facultado para intervenir la comunicación, tratándose del agente del Ministerio Público a cargo de la investigación; (iv) la urgencia real del caso, estableciendo debe existir peligro de una afectación mayor para la víctima e imposibilidad de acudir a la autoridad judicial competente para solicitar que autorice la intervención de la comunicación; y (v) que el objetivo principal de la comunicación sea en efecto ubicar el paradero de la víctima para ponerla a salvo.<sup>65</sup>

Todas las consideraciones expuestas fueron realizadas a la luz de la legislación del Estado de Chihuahua y del Código Federal de Procedimientos Penales, pero

<sup>64</sup> Tesis aislada 1a. CCLXXX/2016 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Primera Sala, Décima Época, t. I, p. 363, registro digital 2013199.

<sup>65</sup> SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 3886/2013, pp. 79 y 80.

podrán ser aplicadas *mutatis mutandis* a la interpretación del artículo 303 del CNPP. Esta legislación adjetiva establece que solamente la persona procuradora o la servidora o el servidor público en quien delegue esta facultad podrán ordenar directamente la intervención de comunicaciones privadas sin autorización judicial, previendo un control *ex post*.

Vale la pena destacar la relevancia de distinguir en su especificidad la localización geográfica en tiempo real de la persona desaparecida; es decir, de su geolocalización. Como es obvio, esta posibilidad que hoy permite la tecnología —por medio de la telefonía móvil, por ejemplo— resulta esencial para ubicar en tiempo real dónde se encuentra una persona cuyo paradero se desconoce.

Sobre este particular han existido diversas controversias jurídicas que en su momento resolvió la SCJN. La Acción de Inconstitucionalidad 32/2012<sup>66</sup> —que, aunque versaba sobre disposiciones del anterior Código Federal de Procedimientos Penales, permitió por vez primera un análisis jurídico sobre esta manera de ubicar a una persona— y la Acción de Inconstitucionalidad 10/2014 y la acumulada 11/2014.<sup>67</sup> En esta última controversia, la SCJN concluyó, entre otras cuestiones, lo siguiente en el párrafo 293:

a) La figura de la geolocalización persigue un fin constitucionalmente legítimo: la prevención, investigación y persecución de delitos, que a su vez tiene como objetivo preservar la vida, integridad personal, patrimonio y seguridad de la población. No se trata sólo de un fin legítimo, sino que constituye una de las funciones constitucionales primordiales del Estado.

b) Asimismo, la geolocalización es una medida idónea para cumplir con el fin perseguido en tanto que constituye una herramienta que facilita y dota de eficacia a la función constitucional de prevención, investigación y persecución del delito.

<sup>66</sup> SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 32/2012. Comisión Nacional de los Derechos Humanos e Instituto Federal de Acceso a la información Pública y Protección de Datos, 16 de enero de 2014, ponente: ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

<sup>67</sup> SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014. Comisión Nacional de los Derechos Humanos e Instituto Federal de Acceso a la información Pública y Protección de Datos, 22 de marzo de 2018, ponente: ministro Javier Laynez Potisek.

Mediante la utilización de esta tecnología se puede ubicar geográficamente a personas asociadas a delitos, y con ello se aumenta la probabilidad de que éstos sean capturados y procesados.

c) Respecto de la necesidad de la medida, puede considerarse que los altos índices de delincuencia en nuestro país hacen necesario el uso de tecnologías como la geolocalización, que llevan a mejores y más eficientes resultados que las técnicas tradicionales de persecución de los delitos. Es decir, no se conoce una alternativa (tecnológica o de otra naturaleza) que logre los mismos resultados pero con una menor o nula afectación al derecho a la privacidad.

d) Finalmente, no obstante lo anterior, la figura de geolocalización no cumple con la proporcionalidad en sentido estricto. Como ya se señaló, el primer párrafo del artículo 303 del Código nacional (publicado el cinco de marzo de dos mil catorce), a diferencia del artículo 133 Quáter del ahora abrogado Código Federal de Procedimientos Penales, no establece los supuestos o casos excepcionales en que la geolocalización puede utilizarse por el Ministerio Público. Dado que la figura sí restringe el derecho a la intimidad, en el caso de delitos menores o que no ponen en alto riesgo la vida, integridad y seguridad de la persona, no se cumple con la proporcionalidad en sentido estricto, porque la afectación al derecho es mucho mayor a la importancia del fin perseguido. Es decir, en esos casos, no se justificaría una invasión a la privacidad, ni siquiera en aras de la prevención, investigación y persecución de esos delitos. Por tanto, para que la medida superara el test de proporcionalidad, debiera estar restringida sólo a los delitos más gravosos para la población o en los supuestos de urgencia, esto es, (i) cuando se pongan en riesgo la vida o integridad física de las víctimas del delito o (ii) cuando exista riesgo de que se oculte o desaparezca el objeto del delito, en los que la geolocalización, por sus características y la información que provee, juega un papel central o fundamental en la investigación del delito.<sup>68</sup>

A partir del recuento de estos antecedentes, Dagdug Kalife incluye a la geolocalización como una de las diligencias de investigación que puede realizarse sin control judicial previo y explica lo siguiente:

---

<sup>68</sup> *Ibid.*, párr 293.

el Ministerio Público puede realizar la diligencia de geolocalización, en los supuestos donde está en peligro la integridad física o la vida de una persona o se encuentre en riesgo el objeto del delito, así como en los hechos relacionados con delitos de privación ilegal de la libertad, secuestro, extorsión o delincuencia organizada. En estos supuestos, el titular de la Fiscalía o a quien se le haya delegado tal función, podrá ordenar la geolocalización en tiempo real, con el auxilio de los proveedores de servicios. En el entendido de que esta diligencia de investigación posteriormente será sujeta a verificación por parte del Juez de Control, para poder ratificar total o parcialmente la subsistencia de tal medida.<sup>69</sup>

Sobre esta cuestión, debe entenderse que la desaparición encuadra en los supuestos previstos por la norma, pues precisamente el delito comienza con la privación ilegal de la libertad de la víctima.

En suma, para la investigación con debida diligencia de una desaparición es fundamental aprovechar la información que puede obtenerse de los datos conservados, buscando su obtención con respeto a lo previsto en la ley. También, es esencial reconocer las particularidades de la geolocalización y evitar entendimientos que, en aras de una malentendida defensa de los datos personales y el derecho a la privacidad, terminen impidiendo la pronta ubicación de una víctima, cuyo primordial e incluso vital interés es evidentemente que se le encuentre con prontitud.

Para concluir este apartado, conviene reiterar que los cateos, las intervenciones de comunicaciones, y las solicitudes de datos conservados y las geolocalizaciones son sólo algunos de los actos de investigación, cuya realización puede tener alguna implicancia respecto de la actuación de los órganos jurisdiccionales. Desde luego, no se agota el universo de supuestos de esta índole aludiendo a estas diligencias. Analizarlas aquí ha servido para señalar cómo éstas son actuaciones fundamentales para la investigación, en las que es esencial el cabal entendimiento de su trascendencia por parte de las personas operadoras jurídicas especializadas de los poderes judiciales.

---

<sup>69</sup> Dagdug Kalife, *op. cit.*, p. 342.

## V. Precedentes en materia de investigación de desaparición

Tras el repaso que hemos realizado de cuestiones sustantivas y adjetivas vinculadas a la investigación de las desapariciones, este texto concluirá analizando en el presente apartado algunos precedentes sobre la debida investigación de las desapariciones, que pueden ser útiles para quienes prestan servicio público en los órganos jurisdiccionales.

En primer término, se impone señalar que las tesis aisladas y jurisprudenciales en este tema, que específicamente se refieran a cuestiones vinculadas con la investigación, siguen siendo escasas, a pesar de la magnitud de la crisis de desapariciones.

En el buscador digital del *Semanario Judicial de la Federación* es posible encontrar varias decenas de registros, hasta la fecha.<sup>70</sup> Las primeras tesis en la materia son de la Novena Época, lo que da cuenta de cómo el interés de nuestros máximos intérpretes constitucionales en esta cuestión es relativamente reciente, pese a que en el mundo fáctico es una preocupación anterior —por ejemplo, desde la práctica de las desapariciones en la década de los años setenta durante la llamada “guerra sucia”— ni tampoco en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos. Estrictamente, la mayoría de esos registros no versan sobre cuestiones que atañan propiamente a la investigación de las desapariciones desde la lógica de la debida diligencia.

Hasta ahora, el PJF se ha pronunciado sobre las cuestiones que, para efectos didácticos, se agrupan en el cuadro que enseguida presentamos.

---

<sup>70</sup> Hasta el momento de la publicación, la última tesis en materia de desapariciones es de la undécima época con fecha de 19 de noviembre de 2021.

Tema	Tesis
El carácter permanente o continuo de la desaparición forzada de personas.	<p>Tesis [J]; P/J. 48/2004, <i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i>, Pleno, Novena época, julio de 2004, tomo XX, p. 968, registro digital 181147. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. ESE DELITO ES DE NATURALEZA PERMANENTE O CONTINUA.</p> <p>Tesis [J]; P/J. 87/2004, <i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i>, Pleno, Novena época, septiembre de 2004, tomo XX, p. 1121, registro digital 180653. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. EL PLAZO PARA QUE OPERE SU PRESCRIPCIÓN INICIA HASTA QUE APARECE LA VÍCTIMA O SE ESTABLECE SU DESTINO.</p>
La constitucionalidad de la declaración interpretativa formulada por el Estado a la Convención Interamericana.	<p>Tesis [J]; P/J. 49/2004, <i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i>, Pleno, Novena época, julio de 2004, tomo XX, p. 967, registro digital 181148. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS A QUE SE REFIERE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA DE BELÉM, BRASIL, DE NUEVE DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO. LA DECLARACIÓN INTERPRETATIVA FORMULADA POR EL GOBIERNO MEXICANO NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL.</p> <p>Tesis [J]; P/J. 87/2004, <i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i>, Pleno, Novena época, septiembre de 2004, tomo XX, p. 1121, registro digital 180652. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. LA RESERVA EXPRESA FORMULADA POR EL GOBIERNO MEXICANO AL ARTÍCULO IX DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA DE BELÉM, BRASIL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE MAYO DE 2002, NO CAUSA AFECTACIÓN ALGUNA AL DISTRITO FEDERAL.</p>
Sobre las características especiales del derecho al acceso a la	Tesis [TA]; XII/2012 (10a.), <i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i> , Primera Sala, Décima época, libro V, febrero de 2012, registro digital 2000219. DESAPARICIÓN FORZADA DE

<p>información respecto de averiguaciones o carpetas en que se investiga este crimen.</p>	<p>PERSONAS. LOS HECHOS CONSTITUTIVOS DE ESTE DELITO SON VIOLACIONES GRAVES A LOS DERECHOS HUMANOS PARA EFECTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA QUE LOS INVESTIGA.</p> <p>Tesis [TA]; I.9o.P.61 P (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Primera Sala, Décima época, libro X, septiembre de 2014, tomo III, p. 2412, registro digital 2007428. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. EL HECHO DE QUE EL JUEZ DE DISTRITO NO ADMITA LA DEMANDA DE AMPARO, NO ES OBSTÁCULO PARA QUE LOS FAMILIARES DE LOS DESAPARECIDOS EJERZAN SU DERECHO A SABER LA VERDAD Y EL RUMBO DE LAS INVESTIGACIONES, MEDIANTE LA OBTENCIÓN DE LAS COPIAS DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA CORRESPONDIENTE</p> <p>Tesis [TA]; 1068. 2a. LIV/2017 (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Segunda Sala, Décima época, libro 41, abril de 2017, tomo I, p. 1068, registro digital 2014068. DESAPARICIÓN FORZADA. CONSTITUYE UNA “VIOLACIÓN GRAVE DE DERECHOS FUNDAMENTALES” PARA EFECTOS DE LA EXCEPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 14, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL, VIGENTE HASTA EL 9 DE MAYO DE 2016.</p>
<p>Sobre la tramitación del juicio de amparo cuando se señala una desaparición como acto reclamado, incluyendo los alcances de la suspensión.</p>	<p>Tesis [TA]; VIII.2o.P.A.2 P (10a.), <i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i>, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro XII, septiembre de 2012, tomo III, p. 1726, registro digital 2001633. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. AL IDENTIFICARLA COMO ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO, EL ÓRGANO DE CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL, OFICIOSAMENTE, DEBE ORDENAR A LAS AUTORIDADES CORRESPONDIENTES QUE PRACTIQUEN LAS DILIGENCIAS CONDUCENTES PARA LOGRAR LA LOCALIZACIÓN Y COMPARECENCIA DEL AGRAVIADO, ASÍ COMO REQUERIRLES TODA LA INFORMACIÓN PARA ELLO.</p>

Tesis [TA]; I.9o.P.60 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro X, septiembre de 2014, tomo III, p. 2392, registro digital 2007426. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. ACORDE CON LA LEY DE AMPARO, EL JUEZ DE DISTRITO PUEDE TRAMITAR Y DICTAR LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA LA LOCALIZACIÓN DE LOS DESAPARECIDOS, AUN SIN HABER ADMITIDO LA DEMANDA.

Tesis [TA]; I.9o.P.59 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro X, septiembre de 2014, tomo III, p. 2394, registro digital 2007427. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. AL SER EL JUICIO DE AMPARO LA MATERIALIZACIÓN DEL DERECHO A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO, RECONOCIDO EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, NO SE REQUIERE DE UNA LEY ADJETIVA PARA INVESTIGAR VIOLACIONES GRAVES A DERECHOS HUMANOS, TRATÁNDOSE DE ESTE DELITO.

Tesis [TA]; I.2o.P.60 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 53, abril de 2018, tomo III, p. 2074, registro digital 2016555. DESAPARICIÓN FORZADA. COMPETENCIA PARA CONOCER DE LAS DEMANDAS PROMOVIDAS POR ESOS HECHOS, SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO QUE PREVINO EN EL CONOCIMIENTO DEL ASUNTO.

Tesis [TA]; I.1o.P.106 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 53, abril de 2018, tomo III, registro digital 2016556. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. CUANDO SE RECLAMA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO NO SÓLO COMPRENDE ORDENAR LAS ACCIONES EFECTIVAS E IDÓNEAS PARA LOCALIZAR Y LIBERAR

A LA VÍCTIMA, SINO TAMBIÉN LAS MEDIDAS PARA QUE CESEN LOS ACTOS QUE AFECTAN TANTO LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS INDIRECTAS COMO LOS DE LAS PERSONAS QUE HAYAN SUFRIDO UN PERJUICIO DIRECTO COMO CONSECUENCIA DE DICHO ACTO.

Tesis [TA]; I.1o.P.107 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 53, abril de 2018, tomo III, registro digital 2016557. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. SI SE RECLAMA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, Y DE LOS HECHOS EXPUESTOS EN LA DEMANDA BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, SE ADVIERTE QUE LA VÍCTIMA ES MENOR, LAS MEDIDAS QUE COMPRENDEN EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO DEBEN DICTARSE ACORDE CON ESA CONDICIÓN, Y EN CONCORDANCIA CON EL PRINCIPIO DE INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ.

Tesis [TA]; I.1o.P.162 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 69, agosto de 2019, tomo IV, p. 4527, registro digital 2020364. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS Y CONCURRENTES PARA CONSIDERARLA UNA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS, Y QUE DEBEN ESTUDIARSE CUANDO SE RECLAMA EN EL JUICIO DE AMPARO, SIN ESCINDIRLOS.

Tesis [TA]; I.1o.P.160 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 69, agosto de 2019, tomo IV, p. 4525, registro digital: 2020365. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. AL CONSIDERARSE COMO UNA VIOLACIÓN EVIDENTE DE LA LEY, QUE GENERA INDEFENSIÓN A LAS VÍCTIMAS DIRECTAS E INDIRECTAS POR AFECTAR DERECHOS HUMANOS, LOS TRIBUNALES DE AMPARO, AL CONOCER DE LOS JUICIOS PROMOVIDOS POR ESOS HECHOS, DEBEN SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA.

Tesis [TA]; I.1o.P.161 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 69, agosto de 2019, tomo IV, p. 4528, registro digital 2020366. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. LOS PROGENITORES O FAMILIARES DEL DESAPARECIDO TAMBIÉN TIENEN LA CALIDAD DE QUEJOSOS EN EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR ESOS ACTOS, AUNQUE LA DEMANDA LA HUBIESEN PRESENTADO A NOMBRE DEL DIRECTAMENTE AGRAVIADO.

Tesis [TA]; I.1o.P.163 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 69, agosto de 2019, tomo IV, p. 4454, registro digital 2020452. CESACIÓN DE EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO. NO SE ACTUALIZA DICHA CAUSA DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, SI SE PROMUEVE CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, Y DURANTE SU TRÁMITE SE LIBERA O APARECE LA PERSONA DESAPARECIDA.

Tesis [TA]; I.1o.P.164 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 69, agosto de 2019, tomo IV, p. 4526, registro digital 2020459. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. CUANDO SE RECLAMA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, LA CARGA DE LA PRUEBA DE ACREDITAR SU INEXISTENCIA CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES.

Tesis [TA]; I.1o.P.166 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 69, agosto de 2019, tomo IV, p. 4639, registro digital 2020486. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO EN DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS (VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS). EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO AL ACREDITARSE SU EXISTENCIA, AUN EN EL SUPUESTO DE QUE LA VÍCTIMA RECUPERE SU LIBERTAD.

	<p>Tesis [TA]; 1a./J. 83/2019 (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Primera Sala, Décima época, libro 73, diciembre de 2019, tomo I, p. 224, registro digital 2021221. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA DEMANDA DE AMPARO PRESENTADA EN SU CONTRA, SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO ANTE QUIEN SE PROMUEVE.</p> <p>Tesis [TA]; 1a./J. 83/2019 (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Primera Sala, Décima época, libro 74, enero de 2020, tomo I, p. 617, registro digital 2021413. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA DEMANDA DE AMPARO PRESENTADA EN SU CONTRA, SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO ANTE QUIEN SE PROMUEVE.</p>
<p>Interpretación de los elementos del tipo previsto anteriormente en el artículo 215 del Código Penal Federal.</p>	<p>Tesis [TA]; I.1o.P.51 P (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 41, abril de 2017, tomo II, p. 1708, registro digital, 2014118. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 215-A DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL. LA NEGATIVA DEL ACTIVO A RECONOCER LA PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD O PROPORCIONAR INFORMACIÓN SOBRE EL PARADERO DE LA VÍCTIMA, ES UN ASPECTO CARACTERÍSTICO DE ESTE DELITO, QUE SI BIEN NO ESTÁ ESTATUIDO COMO ELEMENTO INTEGRANTE DE SU TIPIFICACIÓN, SÍ CONSTITUYE UNA CONDUCTA CON LA QUE SE ACREDITAN LOS ELEMENTOS NORMATIVOS DEL TIPO, RELATIVOS A “PROPICIAR DOLOSAMENTE EL OCULTAMIENTO” DEL PASIVO.</p> <p>Tesis [TA]; I.7o.P.88 P (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 45, agosto de 2017, tomo IV, p. 2832, registro digital 2014890. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 215-A DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL. SU DIFERENCIA CON EL DELITO DE ABUSO DE</p>

AUTORIDAD, EN SU MODALIDAD DE DILATAR INJUSTIFICADAMENTE PONER AL DETENIDO A DISPOSICIÓN DE LA AUTORIDAD CORRESPONDIENTE, ESTABLECIDO EN EL DIVERSO 215, FRACCIÓN XV, DEL PROPIO CÓDIGO.

Tesis [TA]; CCXXVI/2017 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, Décima época, libro 49, diciembre de 2017, tomo I, p. 411, registro digital 2015718. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. EL ARTÍCULO 215-A DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL QUE PREVÉ ESE DELITO, AL UTILIZAR EL TÉRMINO “INDEPENDIENTEMENTE”, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD.

Tesis [TA]; CCXXVI/2017 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, Décima época, diciembre de 2017, tomo I, p. 411, registro digital 2015719. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. EL ARTÍCULO 215-A DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL QUE PREVÉ ESE DELITO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE ESTABLECE “INDEPENDIENTEMENTE DE QUE HAYA PARTICIPADO EN LA DETENCIÓN”, ES CONSTITUCIONAL Y ACORDE CON LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN LA MATERIA.

Tesis [TA]; XVII.1o.PA.74 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 58, septiembre de 2018, tomo III, p. 2317, registro digital 2017805. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. EL ARTÍCULO 215-A DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL (ACTUALMENTE DEROGADO) QUE PREVÉ ESTE DELITO, AL UTILIZAR LA LOCUCIÓN “INDEPENDIENTEMENTE”, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL Y EL DE RESERVA DE LEY, NI EL ARTÍCULO 8, NUMERALES 1 Y 2, DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.

Tesis [TA]; I.1o.P.J/4 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época,

	<p>libro 58, septiembre de 2018, tomo III, p. 2182, registro digital 2017988. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 215-A DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL (ACTUALMENTE DEROGADO). LA NEGATIVA DEL ACTIVO A RECONOCER LA PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD O PROPORCIONAR INFORMACIÓN SOBRE EL PARADERO DE LA VÍCTIMA, ES UN ASPECTO CARACTERÍSTICO DE ESTE DELITO, QUE SI BIEN NO ESTÁ ESTATUIDO COMO ELEMENTO INTEGRANTE DE SU TIPIFICACIÓN, SÍ CONSTITUYE UNA CONDUCTA CON LA QUE SE ACREDITAN LOS ELEMENTOS NORMATIVOS DEL TIPO, RELATIVOS A “PROPICIAR DOLOSAMENTE EL OCULTAMIENTO” DEL PASIVO.</p> <p>Tesis [TA]; I.1o.P.165 P (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 69, agosto de 2019, tomo IV, p. 4529, registro digital 2020460. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. SE ACREDITA SI LOS POLICÍAS QUE DETUVIERON A LA PERSONA CUYO PARADERO SE DESCONOCIÓ A PARTIR DE ESE ACTO, NO JUSTIFICAN LA OBSERVANCIA DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y LOS PROTOCOLOS QUE RIGEN SU ACTUACIÓN.</p>
Sobre el valor de los pronunciamientos de las instancias internacionales.	<p>Tesis [TA]; CCXXVI/2017 (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Primera Sala, Décima época, diciembre de 2017, tomo I, p. 413, registro digital 2015720. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. PRONUNCIAMIENTOS DE INSTANCIAS INTERNACIONALES RELACIONADOS CON LOS SUJETOS ACTIVOS Y CONDUCTAS TÍPICAS QUE COMPONEN EL DELITO RESPECTIVO.</p> <p>Tesis [J]; 1a./J. 34/2021 (11a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Primera Sala, Undécima época, libro VII, noviembre de 2021, tomo II, p. 1196, registro digital 2023813. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. EL CUMPLIMIENTO DE LAS ACCIONES URGENTES DICTADAS POR EL</p>

	<p>COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA DE LAS NACIONES UNIDAS PUEDE Y DEBE SER SUPERVISADO JUDICIAL Y CONSTITUCIONALMENTE.</p> <p>Tesis [J]; 1a./J. 37/2021 (11a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Primera Sala, Undécima época, libro VII, noviembre de 2021, tomo II, p. 1196, registro digital 2023816. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. LAS ACCIONES URGENTES EMITIDAS POR EL COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA DE LAS NACIONES UNIDAS SON OBLIGATORIAS PARA LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE LA BÚSQUEDA DE LAS PERSONAS DESAPARECIDAS.</p>
Sobre diversos derechos victimales.	<p>Tesis aislada; 1a. CCXIII/2017 (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Primera Sala, Décima época, libro 49, diciembre de 2017, tomo I, p. 440, registro digital 2015755. PRUEBA GENÉTICA EN CASOS DE DESAPARICIÓN. RESULTA CONTRARIO AL DERECHO A LA VERDAD REQUERIRLA A LA VÍCTIMA INDIRECTA COMO CONDICIÓN PARA ACCEDER A LA AVERIGUACIÓN PREVIA.</p> <p>Tesis aislada; 1a. CCXV/2017 (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Primera Sala, Décima época, libro 49, diciembre de 2017, tomo I, p. 417, Registro Digital 2015724. FAMILIARES DE MIGRANTES EN CASOS DE DESAPARICIÓN. ESTÁNDAR QUE DEBE CUMPLIRSE PARA QUE EL MINISTERIO PÚBLICO LES OTORQUE ACCESO A UNA AVERIGUACIÓN PREVIA.</p> <p>Tesis aislada; 1a. CCXV/2017 (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Primera Sala, Décima época, libro 49, diciembre de 2017, tomo I, p. 416, registro digital 2015723. FAMILIARES DE MIGRANTES DESAPARECIDOS. FORMA DE ACREDITAR LA LESIÓN QUE SUFRIÓ LA VÍCTIMA DIRECTA PARA EFECTOS DE TENER ACCESO A UNA AVERIGUACIÓN PREVIA.</p> <p>Tesis [TA]; I.9o.P.178 P (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima</p>

	<p>época, libro 50, enero de 2018, tomo IV, p. 2035, registro digital 2016067. ACCESO A LA JUSTICIA. SE VIOLA ESE DERECHO SI NO SE INFORMA A LA VÍCTIMA INDIRECTA EN EL DELITO DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS (QUIEN SE ENCUENTRA EN EL EXTRANJERO), DE FORMA ELECTRÓNICA Y POR LOS CONDUCTOS LEGALES, SOBRE EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO EN LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN, ARGUMENTANDO FALTA O DEFICIENCIA DE INSUMOS TECNOLÓGICOS.</p>
	<p>Tesis [TA]; I.9o.P.179 P (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 50, enero de 2018, tomo IV, p. 2110, DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. PARA SALVAGUARDAR EL DERECHO HUMANO DE LA VÍCTIMA A ESTAR INFORMADA DEL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO, ES LEGAL QUE SI AQUÉLLA SE ENCUENTRA EN EL EXTRANJERO, SUS AUTORIZADOS ACCEDAN A LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN (INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 109, FRACCIONES II, V Y XXII, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, A LA LUZ DEL ARTÍCULO 20, APARTADO C, FRACCIÓN I, CONSTITUCIONAL).</p> <p>Tesis [TA]; I.9o.P.177 P (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 50, enero de 2018, tomo IV, p. 2110, registro digital 2016085. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. VÍCTIMAS DIRECTA E INDIRECTA EN ESTE DELITO.</p> <p>Tesis [TA]; I.1o.P.125 P (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 56, julio de 2018, tomo II, p. 1594, registro digital 2017462. REGISTRO NACIONAL DE VÍCTIMAS. EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE AMPARO, A PETICIÓN DE LOS QUEJOSOS QUE RECLAMAN LA DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, PUEDE SOLICITAR LA INSCRIPCIÓN CORRESPONDIENTE, SIN QUE ELLO IMPLIQUE PREJUZGAR SOBRE LA RESOLUCIÓN DE INGRESO O SI SERÁN BENEFICIADAS CON EL FONDO DE AYUDA RESPECTIVO.</p>

	<p>Tesis [TA]; I.1o.P.124 P (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 57, agosto de 2018, tomo III, p. 2606, Registro Digital 2017602. ASESORÍA JURÍDICA A LOS QUEJOSOS CON LA CALIDAD DE VÍCTIMAS INDIRECTAS EN EL DELITO DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. TIENEN DERECHO A ELEGIR LIBREMENTE A LOS PROFESIONALES QUE LA BRINDAN, POR LO QUE PUEDEN REVOCARLOS Y NOMBRARLOS EN CUALQUIER MOMENTO.</p> <p>Tesis [TA]; XXXII.1 P (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, libro 59, octubre de 2018, tomo III, p. 2323, registro digital 2018237. DETERMINACIÓN MINISTERIAL SOBRE LA CAUSA PRESUMIBLE DE NO LOCALIZACIÓN DE UNA PERSONA. PARA SU EMISIÓN, LA REPRESENTACIÓN SOCIAL ESTÁ FACULTADA PARA TENER POR PRESUNTIVAMENTE ACREDITADO QUE LA DESAPARICIÓN DE AQUÉLLA SE DEBE, ENTRE OTRAS CIRCUNSTANCIAS, A ACTOS ATRIBUIBLES A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA, CASOS DE SECUESTRO Y DE DESAPARICIÓN FORZADA (INTERPRETACIÓN LITERAL, TELEOLÓGICA Y CONFORME DEL ARTÍCULO 705, PÁRRAFOS TERCERO Y CUARTO, DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE COLIMA).</p> <p>Tesis [TA]; 1a. XXIV/2020 (10a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>, Primera Sala, Décima época, libro 77, agosto de 2020, tomo IV, p. 3050, registro digital 2022050. DERECHO DE ASESORÍA. LAS VÍCTIMAS U OFENDIDOS DEL DELITO DE DESAPARICIÓN FORZADA PUEDEN AUTORIZAR A QUIENES SE DEDIQUEN A LA PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS PARA AUXILIARLAS EN EL PROCESO Y ACCEDER A LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN CORRESPONDIENTE.</p>
El derecho a la búsqueda.	Tesis [J]; 1a./J. 35/2021 (11a.), <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i> , Primera Sala, Undécima época, libro VII,

noviembre de 2021, tomo II, p. 1198, registro digital 2023814. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. EL DERECHO A NO SER VÍCTIMA DE DESAPARICIÓN FORZADA COMPRENDE EL DERECHO A LA BÚSQUEDA COMO PARTE DE SU NÚCLEO ESENCIAL.

Tesis [J]; 1a./J. 36/2021 (11a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, Undécima época, libro VII, noviembre de 2021, tomo II, p. 1200, registro digital 2023815. DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. LA BÚSQUEDA INMEDIATA, ACUCIOSA Y DILIGENTE DE LAS PERSONAS DESAPARECIDAS ES UNA OBLIGACIÓN INELUDIBLE A CARGO DEL ESTADO QUE DEBE EMPRENDERSE SIN OBSTÁCULOS INJUSTIFICADOS Y CON TODA LA FUERZA INSTITUCIONAL DISPONIBLE, COMO CONSECUENCIA DEL DERECHO DE LAS PERSONAS DESAPARECIDAS A SER BUSCADAS.

Si bien en esos precedentes se analizan cuestiones relevantes que atañen a las obligaciones de las autoridades ante las desapariciones, aún no existen suficientes precedentes que específicamente aborden lo relacionado con los deberes de debida diligencia a cargo de las autoridades que realizan las investigaciones penales. Tampoco existen bastantes precedentes que desarrollen el nuevo marco jurídico en la materia, incluyendo la Ley General.

Empero, respecto de las cuestiones que hemos comentado en este texto, vale la pena destacar los recientes desarrollos sobre el derecho de las personas desaparecidas a ser buscadas. Al analizar esa cuestión, la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal justificó el criterio jurídico adoptado en el Amparo en Revisión 1077/2019, argumentando lo siguiente:

Dado el carácter de violación grave de derechos humanos de la desaparición forzada, es importante empeñarse en identificar a los agentes perpetradores y castigarles proporcionalmente, en la medida de su responsabilidad; pero es más importante aún utilizar todos los esfuerzos institucionales disponibles para el hallazgo con vida de la persona reportada como desaparecida, lo cual configura la obligación

general de garantía y los deberes específicos de prevenir y reparar las violaciones de derechos humanos. Se ha señalado que la desaparición forzada tiene una naturaleza compleja y pluriofensiva a partir del impacto indiscutible que tiene en multiplicidad de derechos, como el derecho a la personalidad jurídica, a la integridad personal, a la libertad personal y a la vida. Es innegable, entonces, que la desaparición no sólo interrumpe y afecta la plena realización de un proyecto de vida de las víctimas directas e indirectas, sino que coloca la vida e integridad de la persona desaparecida en riesgo permanente, pues no existe para ella ninguna protección jurídica. De ahí que la búsqueda inmediata, acuciosa y diligente de la persona desaparecida constituya uno de los deberes específicos contenidos en el artículo 1º. constitucional: investigar exhaustivamente las violaciones de derechos humanos. Estos deberes comprometen al Estado a una búsqueda diligente, exhaustiva y continua, a una investigación imparcial y efectiva sobre la suerte o paradero de la persona desaparecida, así como sobre la identidad de quienes perpetraron la violación y garantizar que éstos enfrenten las consecuencias jurídicas que corresponden a sus hechos delictivos; sobre todo ante el mínimo indicio de la participación de agentes estatales o grupos que actúan con su aquiescencia.<sup>71</sup>

Podemos afirmar que este razonamiento, desarrollado en la ponencia del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, refleja el tipo de aproximación jurídica que se necesita frente a una crisis de desapariciones como la que vive México. Al aprovechar al máximo el rico contenido del artículo 1º constitucional, la tesis comentada encuentra que las autoridades del Estado mexicano tienen, desde luego, el deber de identificar y sancionar a los responsables de una desaparición, pero también de encontrar el paradero de la persona desaparecida. Para ello, razonó la Primera Sala, es esencial que la investigación penal y la búsqueda se realicen con la debida diligencia.

En el posterior desarrollo de la línea jurisprudencial que esta tesis abre, se espera que puedan especificarse aún más las distintas obligaciones que esta debida diligencia comporta.

---

<sup>71</sup> V. la ya citada Tesis [J]; 1a./J. 36/2021 (11a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, Undécima época, libro VII, noviembre de 2021, tomo II, p. 1200, registro digital 2023815.

## VI. Conclusión

A lo largo de este texto, se ha hecho referencia a la obligación de investigar penalmente las desapariciones forzadas, en el contexto de crisis que vive México en esta materia. Como señalamos desde el comienzo, este abordaje ha procurado identificar las cuestiones que directamente pueden relacionarse con la actividad de las autoridades jurisdiccionales, respecto de diversos aspectos sustantivos y adjetivos de este fenómeno criminal.

La acumulación de casos de desapariciones que aún vive México demanda que todas las autoridades del Estado asuman a cabalidad sus obligaciones, para que los derechos humanos que promete el artículo 1º constitucional dejen de ser una realidad lejana y evanescente para las miles de familias que buscan verdad y justicia por un ser querido que les falta. Estamos en deuda perenne con ellas, con ellos.

Doña María Herrera Magdaleno es madre de cuatro hijos desaparecidos, Jesús Salvador, Raúl, Luis Armando y Gustavo, y una de las madres que más ha denunciado la crisis que enfrenta México. Entrevistada por el Centro Prodh, reflexionó sobre su experiencia con las instancias de justicia en los siguientes términos: “Ellos son burocráticos, todo lo hacen a base de papeles, de documentos, mandan escritos, esperan hasta que les contesten, le van dando tiempo al tiempo, mientras la gravedad de la situación va aumentando”.<sup>72</sup>

Para esta conclusión, vale la pena detenerse en estas palabras para recordar que las personas desaparecidas en México no son cifras, y que el problema público que significa esta crisis no entraña primordialmente desafíos de índole técnica. Se trata de una crisis que mantiene en el dolor y en la zozobra a miles de familias en México y que desgarrar el tejido social en amplias regiones del país. Reconocer esa dimensión humana y personal es, incluso en un material como éste, imprescindible para pensar el papel del sistema de justicia.

---

<sup>72</sup> Centro Prodh, *Nos llaman las locas de las palas...* cit, p. 41.

La experiencia de distancia, lejanía, falta de empatía y —sobre todo— ineficacia que reflejan las palabras de doña María es la misma que experimentan día con día prácticamente todos los familiares de las ya 100,000 personas desaparecidas que hoy tenemos en nuestro adolorido país. Y si bien, en la gran mayoría de los casos esa triste experiencia ocurre sobre todo en las instancias de procuración de justicia —pues la gran mayoría de las averiguaciones previas o carpetas iniciadas no alcanzan ni siquiera a ser consignadas o judicializadas— los órganos jurisdiccionales también son objeto de esta evaluación crítica por parte de quienes buscan a sus seres queridos. La justicia es una promesa todavía evanescente e inalcanzable para las y los familiares de las personas desaparecidas. Remontar esta condición nos tomará tiempo y el trabajo articulado de colectivos, medios de comunicación, sociedad civil y funcionariado público. El PJF, sin duda, está llamado a ser un actor relevante en este proceso que México demanda con urgencia.

## Bibliografía

### Libros

Ambos, K y Ontiveros. M., *Autoría y Participación. Guía Básica*, 2018. Disponible en «[https://cedpal.uni-goettingen.de/data/investigacion/dictamenes/K\\_\\_Ambos\\_\\_M\\_\\_Ontiveros\\_Responsab\\_\\_superiores\\_Crimenes\\_internac\\_\\_Informe\\_GIZ\\_Mexico\\_update\\_5\\_18.pdf](https://cedpal.uni-goettingen.de/data/investigacion/dictamenes/K__Ambos__M__Ontiveros_Responsab__superiores_Crimenes_internac__Informe_GIZ_Mexico_update_5_18.pdf)».

Baltazar, Samayoa, S., *Tres paradigmas de la justicia penal*, Porrúa, México, 2020.

CEJIL, *Debida Diligencia en la Investigación de Graves Violaciones a Derechos Humanos*, Buenos Aires, 2010. Disponible en «[https://cejil.org/wp-content/uploads/pdfs/debida\\_diligencia\\_en\\_la\\_investigacion\\_de\\_graves\\_viol\\_a\\_dh.pdf](https://cejil.org/wp-content/uploads/pdfs/debida_diligencia_en_la_investigacion_de_graves_viol_a_dh.pdf)».

Centro Prodh, *No somos expedientes. Guía práctica para familiares en búsqueda de personas desaparecidas que dan seguimiento a sus denuncias ante el ministerio público*, 2020. Disponible en «<https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2020/10/NoSomosExpedientes.pdf>».

- \_\_\_\_\_, *Nos llaman las locas de las palas. El papel de las mujeres en la búsqueda de sus familiares desaparecidos*, 2020. Disponible en «<https://centro-prodh.org.mx/wp-content/uploads/2020/05/LasLocasDeLasPalas.pdf>».
- Dagdug, Kalife, A., *Manual de Derecho Procesal Penal. Teoría y práctica*, INACIPE-UBIJUS, tercera edición, México, 2021.
- EAAF y CEDEHM. *Nuevas tecnologías en búsqueda forense: Recursos para la crisis de desapariciones en México*, México, 2021. Disponible en «[https://eaaf.org/wp-content/uploads/2021/04/NUEVAS\\_TECNOLOGIAS\\_EN\\_BUSQUEDA\\_FORENSE-Recursos\\_para\\_la\\_crisis\\_de\\_desapariciones\\_en\\_Mexico\\_web.pdf](https://eaaf.org/wp-content/uploads/2021/04/NUEVAS_TECNOLOGIAS_EN_BUSQUEDA_FORENSE-Recursos_para_la_crisis_de_desapariciones_en_Mexico_web.pdf)».
- Fundación para el Debido Proceso Legal, *Digesto de jurisprudencia latinoamericana sobre crímenes de derecho internacional*, Washington, 2009. Disponible en «[https://dplf.org/sites/default/files/1271715939\\_0.pdf](https://dplf.org/sites/default/files/1271715939_0.pdf)».
- Pelayo Moller, C., “El proceso de creación e incorporación de los estándares internacionales en materia de desaparición forzada de personas en México y su revisión por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla”, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XII, México, 2012.
- Serrano, S., “Sentencias penales en casos de desaparición forzada de personas en los ámbitos federal y local”, en Ansolabehere, K. (coord), *Serie: respuestas estatales frente a la desaparición y mecanismos de superación de impunidad*, Observatorio sobre Desaparición e Impunidad, Ciudad de México, octubre 2020. Disponible en «[https://odim.juridicas.unam.mx/sites/default/files/Informe\\_Sentencias\\_Penales.pdf](https://odim.juridicas.unam.mx/sites/default/files/Informe_Sentencias_Penales.pdf)».

## Legislación

- *Instrumentos Internacionales*

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas

Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas

Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional

- *Normatividad interna*

Código Nacional de Procedimientos Penales

Código Penal Federal

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

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

Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de Guerrero, número 569.

- *Corte Interamericana de Derechos Humanos*

Alvarado Espinoza y otros vs. México, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 28 de noviembre de 2018.

López Soto y otros vs. Venezuela, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 26 de septiembre de 2018.

Radilla Pacheco vs. México, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 23 de noviembre de 2009.

- *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*

OEA/Ser.L/V/II., Doc. 44/15, *Situación de los derechos humanos en México*, 31 diciembre 2015. Disponible en «<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mexico2016-es.pdf>».

- *Suprema Corte de Justicia de la Nación*

Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 3886/2013, Ministro ponente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 2016.

Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014, Ministro ponente Javier Laynez Potisek, 2018.

Pleno. Acción de Inconstitucionalidad 32/2012, Ministra ponente Margarita Beatriz Luna Ramos, 2014.

Tesis (J) 1a./J. 4/2013(9a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, marzo de 2013, registro digital 159862.

Tesis (J) 1a./J. 36/2021 (11a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, noviembre de 2021, registro digital 2023815.

Tesis (T) 1a. CCLXXX/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, diciembre de 2016, registro digital 2013199.

- *OACNUDH*

*Conferencia de prensa tras la visita del Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada a México*, 26 de noviembre de 2021. Disponible en «<https://hchr.org.mx/comunicados/conferencia-de-prensa-tras-la-visita-del-comite-de-la-onu-contra-la-desaparicion-forzada-a-mexico/>» .

## Protocolos relevantes

Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, Acuerdo SNBP/002/2020 por el que se aprueba. Disponible en «[https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5601905&fecha=06/10/2020#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5601905&fecha=06/10/2020#gsc.tab=0)».

Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares. Disponible en «<http://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Normateca%20Sustantiva/Protocolo%20de%20Desaparición%20Forzada.pdf>».

## Sitios web

Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. Disponible en «[www.centroprodh.org.mx](http://www.centroprodh.org.mx)»

Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad. Disponible en «<https://mpjd.mx>».

Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas. Disponible en «<https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>».

Dirección de Derechos Humanos, Igualdad de Género y Asuntos Internacionales del Consejo de la Judicatura Federal, Oficio DGDHIGAI/1491/2021, Anexo en seguimiento a la visita a México del Comité contra la Desaparición Forzada. Disponible en «<https://tbinternet.ohchr.org/oficioDGDHIGAI/1491/2021>».

## El amparo contra la desaparición forzada de personas

Luis Eliud Tapia Olivares\*

\* Maestro en Derechos Humanos y Democracia por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Flacso-México. Abogado, profesor e investigador en temas de derechos humanos.

Agradezco a Sofía de Robina Castro y Renato Sotelo Torres su lectura generosa del borrador de este capítulo. Sus comentarios me ayudaron a fortalecer el contenido.

**El amparo contra la desaparición forzada de personas.** I. Introducción; II. Marco jurídico y antecedentes; III. Procedimiento del amparo contra desaparición forzada; IV. Conclusiones.

## I. Introducción

En línea con la finalidad del manual, este apartado busca dotar a la persona juzgadora de herramientas para resolver algunos de los problemas jurídicos que surgen durante la tramitación y resolución de un amparo por desaparición forzada de personas, regulado en el artículo 15 de la Ley de Amparo y en otros artículos del mismo ordenamiento.

Para lograr dicho objetivo, este apartado ha sido organizado en función de las distintas etapas del procedimiento del juicio de amparo. Las cuales van desde la presentación de la demanda, sus requisitos, cuestiones relacionadas con la competencia, temas relacionados con el procedimiento, lo relativo a la suspensión de plano y de oficio como elemento central del amparo contra desaparición forzada, hasta el posible dictado de la sentencia, y los efectos de la concesión incluyendo las reparaciones —que implicarán determinar el acto reclamado, la persona quejosa y los elementos que son necesarios para ello—.

Otro objetivo, relacionado con la instrumentalización práctica de estas reflexiones, es el de presentar diversas alternativas interpretativas que incorporen el parámetro de control de regularidad constitucional relacionado con el derecho a no ser víctima de desaparición forzada, al juicio de amparo. Así, reconociéndolo

como un medio de control constitucional con características particulares, es posible darle un efecto útil a fin de hacer frente a este grave flagelo y dar respuesta a las personas que acuden a la justicia federal para solicitar su intervención en casos donde existen elementos para creer que se ha cometido una desaparición forzada.

En lo siguiente, se abordan problemáticas que hacen que el juicio de amparo contra desaparición forzada no logre su total efectividad y que acarreen, en muchas ocasiones, que éste no proteja plenamente a las víctimas de desaparición forzada. Se tratan cuestiones como la solicitud de la ratificación de la demanda por la propia persona desaparecida como condicionante para tramitar dichos amparos; y las interpretaciones restrictivas a los requisitos de procedencia del amparo, como el señalamiento preciso de la autoridad responsable y del lugar donde se encuentra la persona desaparecida; respecto de las cuales el Estado mexicano ha recibido recomendaciones de organismos internacionales.

La reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos ofreció una riqueza hermenéutica a favor de la tutela efectiva de los derechos humanos en el país. En ese sentido, la promulgación de la Ley de Amparo de 2013 es una consecuencia lógica de dicho avance en el constitucionalismo mexicano. Este capítulo toma en cuenta los diferentes criterios que han sido desarrollados a partir de los cambios normativos precitados, los cuales son útiles para resolver los retos jurídicos y operativos que implica resolver los amparos contra desaparición forzada. No sin reconocer también que, en muchos casos, la persona que solicitará la intervención de la justicia federal será un familiar de una persona desaparecida, la cual a su vez es víctima de violaciones a derechos humanos.

## II. Marco jurídico y antecedentes

El desarrollo del marco jurídico concerniente a este tema tiene como protagonistas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos —CPEUM— y a la Ley de Amparo. No obstante, otras leyes pueden ser aplicadas de manera supletoria o con la finalidad de dar contenido o definición a algunos sujetos del amparo contra desaparición forzada. Éste es el caso de la Ley General de Víctimas y de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada, Desaparición Cometida

por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas —en adelante Ley General—.

En lo relativo a los antecedentes del amparo contra desaparición forzada, este trabajo hará una breve referencia a la regulación del amparo *habeas corpus* en la Ley de Amparo de 1936 y al modo en que este mecanismo evolucionó desde la promulgación de la Ley de Amparo de 2013.

A lo largo de este manual es posible encontrar nociones completas y complejas de la desaparición y de la desaparición forzada de personas. Este capítulo se centrará únicamente en la desaparición forzada como violación a derechos humanos, extrayendo su definición de los artículos 27 y 28 de la Ley General; debido a que el artículo 15, párrafo sexto, de la Ley de Amparo se refiere al delito de desaparición forzada. Si bien la citada Ley General también incluye la desaparición cometida por particulares, no se abordará su contenido en este capítulo debido a que los juzgados de distrito no tienen competencia para conocer de los casos en los que se comete dicho delito.

También se hará una referencia breve a los derechos violados por una desaparición forzada debido a que son herramientas que las personas juzgadoras utilizarán al momento de conocer de un amparo contra desaparición forzada.

Los artículos 27 y 28 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada establecen lo siguiente:

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

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

Ésta es la base legal que ayudará a la persona juzgadora a analizar si los hechos y las pruebas que integran su expediente de amparo se configuran como una desaparición forzada. Si bien la caracterización jurídica de una violación a derechos humanos no es igual a la de un delito, debe anotarse que, para que se actualice una desaparición forzada, no es necesario que se presenten la totalidad de las conductas descritas en los artículos 27 y 28 de la Ley General; dado que el uso de la conjunción coordinante “o” expresa una alternativa entre dos opciones,<sup>1</sup> e implica que es posible considerar una pluralidad de conductas optativas a partir de la redacción de dichas normas.

Por ejemplo, éstas serían dos conductas amparadas por el artículo 27 de la Ley General: (i) comete el delito de desaparición forzada el servidor público que prive de la libertad en cualquier forma a una persona seguida de la abstención a reconocer dicha privación de la libertad; y (ii) comete el delito de desaparición forzada el servidor público que prive de la libertad en cualquier forma a una persona seguida de la negativa a proporcionar información sobre la misma.

En cuanto a los derechos violados por una desaparición forzada, se hace eco del contenido de las sentencias dictadas en el Amparo en Revisión 1077/2019 y en el Amparo en Revisión 51/2020 por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación —SCJN—. En estas sentencias, retomando la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos —Corte IDH— en el caso *Radilla Pacheco vs. México*, se sostuvo que éstos conforman la personalidad jurídica, reconocida por el artículo 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos —CADH—; el derecho a la integridad personal, incluida la prohibición de ser sometido a tortura u otras formas de trato cruel, inhumano o degradante, de acuerdo con el artículo 5 de la CADH; el derecho a la libertad personal recogido en el artículo 7 de la CADH; y el derecho a la vida incorporado en el artículo 4 de la CADH.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> V. Real Academia Española, *Diccionario panhispánico de dudas*. Disponible en «<https://www.rae.es/dpd/o>».

<sup>2</sup> Cf. SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 1077/2019, p. 63; y Amparo en Revisión 51/2020, pp. 66 y 68.

La Ley de Amparo vigente regula el amparo contra desaparición forzada de personas o amparo *habeas corpus*.<sup>3</sup> El artículo 15 de dicha norma legal constituye el centro de la actuación de los juzgados de distrito que deben resolver este tipo de juicios y debe ser leído de conformidad con el primer párrafo del artículo 22 constitucional. Previamente, con la emisión de la Ley de Amparo de 1936 se introdujo la regulación del amparo *habeas corpus* en los siguientes términos:

Artículo 17.- Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad. En este caso, el Juez dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado, y, habido que sea, ordenará que se le requiera para que dentro del término de tres días ratifique la demanda de amparo; si el interesado la ratifica se tramitará el juicio; si no la ratifica se tendrá por no presentada la demanda, quedando sin efecto las providencias que se hubiesen dictado.

Artículo 18.- En el caso previsto por el artículo anterior, si a pesar de las medidas tomadas por el juez no se hubiere podido lograr la comparecencia del agraviado, la autoridad que conozca del juicio de amparo, después de que se haya resuelto sobre la suspensión definitiva, mandará suspender el procedimiento en lo principal y consignará los hechos al Ministerio Público.

Estando vigente esta Ley de Amparo, Héctor Fix-Zamudio, en su notable obra *Ensayos sobre el Derecho de Amparo*, clasificó el amparo mexicano en los siguientes instrumentos procesales: (i) amparo *habeas corpus*; (ii) recurso de casación; (iii) la impugnación de leyes inconstitucionales; (iv) el contencioso administrativo,

---

<sup>3</sup> Se añade después del término “amparo” el correlativo “*habeas corpus*”, término que refiere al medio procesal que, según García Belaunde, apareció alrededor del 1154 durante el reinado de Enrique II de Inglaterra, para garantizar la legalidad de las detenciones efectuadas por los particulares y la Corona. La longevidad de esta institución es resultado de una larga evolución en diversos ordenamientos jurídicos que han replicado y adaptado este hito en la historia política y constitucional británica. V. García Belaunde, “Los orígenes del *habeas corpus*”, en *Derecho PUCP: Revista de la Facultad de Derecho*, pp. 48-59.

y el (v) proceso social agrario.<sup>4</sup> Para Fix-Zamudio, el *habeas corpus* mexicano o amparo de la libertad realizaba funciones similares al *habeas corpus* inglés, y fue tomado de la legislación y jurisprudencia de los Estados Unidos. Fix-Zamudio, entonces, expuso varias características especiales del *habeas corpus* mexicano.<sup>5</sup>

Todavía bajo la vigencia de la Ley de Amparo de 1936, Gumesindo García Morelos describió las características del *habeas corpus* contenido en la Ley de Amparo como un proceso urgente destinado a proteger la vida, a remediar ataques a la libertad personal fuera de proceso judicial, y a ser un dique frente a cualquier acto prohibido de los que menciona el artículo 22 constitucional. En éste se estipula que cualquier persona, incluso menor de edad, podía presentar la demanda en nombre de la quejosa; podía presentarse por comparecencia, o vía telegráfica y a cualquier hora y día; también, que la persona juzgadora estaba obligada a dictar medidas cautelares urgentes para hacer cesar los actos violatorios de derechos humanos y, en los lugares donde no residía tribunal competente, se habilitaba cualquier órgano para que recibiera la demanda, dictara medidas provisionales urgentes, requiriendo informes a la autoridad responsable para después remitir los autos al juzgado competente.<sup>6</sup>

Sin embargo, la Ley de Amparo vigente, que entró en vigor en abril de 2013, modificó sustancialmente el amparo contra los actos prohibidos del artículo 22 constitucional e introdujo de manera expresa la figura de la desaparición forzada de personas.<sup>7</sup> Introdujo elementos que hacen que este tipo de amparo tenga características particulares que lo distinguen de los amparos indirectos, como los presentados contra actos que afectan la libertad dentro del procedimiento o los presentados contra leyes.

Incluso, el amparo indirecto contra desaparición forzada de personas constituye una categoría específica dentro de los actos reclamados contenidos en el artículo

---

<sup>4</sup> Cf. Fix-Zamudio, *Ensayos sobre el Derecho de Amparo*, p. 20.

<sup>5</sup> *Ibid.*, pp. 31 y 32.

<sup>6</sup> Cf. García Morelos, “El proceso de *habeas corpus* en el derecho comparado”, en *El juicio de amparo. A 160 años de la primera sentencia*, pp. 522-523.

<sup>7</sup> Cf. Lozano Mendoza, *La desaparición forzada de personas en México. Su protección en la Nueva Ley de Amparo. Alcances y límites*, p. 39.

15 de la Ley de Amparo. Por lo que no todas las características del juicio de amparo contra desaparición forzada resultan aplicables a los amparos presentados contra los actos prohibidos descritos en el primer párrafo del artículo 15 de la Ley de Amparo, también conocidos como amparos *habeas corpus*.

A continuación, de manera preliminar, se presenta un conjunto de características particulares y específicas del amparo contra desaparición forzada:

Tabla 1. Particularidades del amparo  
contra desaparición forzada de personas

Elemento	Desarrollo	Artículo de la Ley de Amparo
Plazo para la presentación de la demanda	Puede presentarse en cualquier momento y a cualquier hora.	15 y 17 fracción IV
Forma de presentación	Puede presentarse por escrito, por comparecencia o de manera electrónica sin necesidad de tener firma electrónica.	20 y 109
	No es necesario anexar copias.	110
Definitividad	Se actualiza una excepción al principio de definitividad.	61, fracción XVIII, inciso a)
Competencia	Personas juzgadoras de distrito por regla general, y por excepción juzgados del fuero común.	35
	Antes de tramitarse una posible incompetencia deberá admitirse la demanda y proveer sobre la suspensión.	48
Legitimación	Cualquier persona puede presentar la demanda, incluyendo personas menores de 18 años.	15

Requisitos	Acto reclamado, autoridad ordenadora si fuera posible, autoridad ejecutora, en su caso, el lugar donde se encuentra la parte quejosa.	109
Ratificación de la demanda	Excepción de ratificar la demanda.	15, párrafo sexto
Suspensión	Plazo no mayor a 24 horas para requerir la información para localizar y liberar a la probable víctima	15, párrafo sexto
	Excepción a la regla general de pronunciarse en el plazo de 24 horas. El pronunciamiento debe ser inmediato.	112, párrafo segundo
	De oficio y de plano en el auto de admisión.	126
	Se establecen sanciones específicas para autoridades que no acuerden suspender.	265, fracción I, y 222, fracción I
Admisión	Se decreta junto con la suspensión.	126
Trámite	Cualquier hora es hábil para tramitar la suspensión y dictar providencias urgentes.	20
	Posibilidad de alegar oralmente en audiencias constitucionales.	124
Recursos	El recurso de inconformidad puede presentarse en cualquier plazo.	202
Multa	No son aplicables las multas por conductas procesales indebidas cometidas por la persona quejosa.	239, 248 y 261, fracción I

Las características descritas en la Tabla 1 ponen en evidencia que acudir a las reglas generales de tramitación del juicio de amparo indirecto ordinario contra

actos violatorios de derechos humanos dentro o fuera de juicio genera resultados insatisfactorios para resolver los problemas jurídicos que se presentan en el trámite de un amparo contra desaparición forzada. Por lo que, en lugar de ello, debe tomarse en cuenta la naturaleza especial y grave del acto que se reclama, el contexto de desapariciones generalizadas que atraviesa el país, y los criterios desarrollados en el derecho internacional de los derechos humanos al respecto.

Lo anterior no pretende restar importancia a las reglas que rigen el juicio de amparo y que son necesarias para proteger a las personas que sufren amenazas a su vida o a su libertad fuera del procedimiento, como la incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la CPEUM. Por el contrario, incide en la necesidad de reforzar la construcción de mecanismos idóneos y efectivos que respondan a las singularidades de la desaparición forzada —en tanto grave violación a los derechos humanos— y a los desafíos institucionales que esta plantea.

Así lo han entendido, por ejemplo, la Corte Constitucional de Colombia y el Tribunal Constitucional de Perú al definir y singularizar un tipo específico de *habeas corpus* que toma en consideración la naturaleza y gravedad de la desaparición forzada. En el primer caso, la citada institución estimó que el *habeas corpus* es un mecanismo que también protege la integridad física y la vida de las personas; pues, a consideración de ésta, la experiencia histórica demuestra que en los gobiernos autoritarios la privación de la libertad principia la posterior comisión de actos de tortura o desaparición forzada.<sup>8</sup> En el segundo caso, el referido tribunal ha establecido la modalidad de “*habeas corpus* instructivo” que puede ser utilizada “cuando no sea posible ubicar el paradero de una persona detenida-desaparecida”; por consiguiente, “la finalidad de su interposición es no sólo garantizar la libertad y la integridad personal, sino, adicionalmente, asegurar el derecho a la vida, y desterrar las prácticas de ocultamiento o indeterminación de los lugares de desaparición”.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Cf. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-620 de 2001; y Sentencia C-187/06 de 2006.

<sup>9</sup> Tribunal Constitucional de Perú, Sentencia recaída en el expediente núm. 02663-2003-HC/TC, fundamento jurídico núm. 6.

Cabe mencionar que, además de la Ley de Amparo, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, la Ley General de Víctimas y el Código Federal de Procedimientos Civiles, las siguientes también son herramientas esenciales para la persona juzgadora que resolverá un juicio de amparo: la Convención Interamericana contra la Desaparición Forzada, la Convención Internacional contra las Desapariciones, la jurisprudencia de la Corte IDH y los pronunciamientos de los mecanismos y procedimientos especiales del Sistema Universal de Derechos Humanos.

Sobre esto mismo, es relevante mencionar las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y de amparo del 6 y 11 de junio de 2011, respectivamente, que implicaron un cambio de paradigma constitucional en México. A ese respecto, el nuevo artículo 1º constitucional “reconoce los derechos humanos provenientes de dos fuentes: la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte”.<sup>10</sup> Este conjunto normativo ha sido denominado por la SCJN como “normas de derechos humanos”,<sup>11</sup> las cuales constituyen a su vez el “nuevo parámetro de control de regularidad o validez de las normas del ordenamiento jurídico mexicano”.<sup>12</sup>

En ese punto, es importante recordar lo sostenido por el Pleno de la SCJN en la Contradicción de Tesis 293/2011 con relación a la forma en que los tribunales deben abordar el estudio de las normas de derechos humanos provenientes de la Constitución y de los tratados internacionales. La conformación de las normas o el catálogo de derechos humanos “no puede ser estudiada en términos de jerarquía”,<sup>13</sup> sino que éstas deben articularse “de manera que se prefieran aquellas cuyo contenido proteja de manera más favorable a [la persona] atendiendo para ello al principio pro persona”.<sup>14</sup> Sin embargo, no solamente, sino que los tribunales también deben partir de la interdependencia y la indivisibilidad de los derechos humanos cuando analicen las relaciones que surgen entre los derechos humanos provenientes de fuente nacional o internacional.<sup>15</sup>

---

<sup>10</sup> SCJN, Pleno, Contradicción de Tesis 293/2011, p. 27.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 32.

<sup>13</sup> *Ibid.*, pp. 30 y 47.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 52.

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 36.

En suma, atendiendo a lo resuelto por el Pleno de la SCJN en la Contradicción de Tesis 293/2011, los juzgados que resuelvan amparos contra desaparición forzada atenderán al conjunto de normas de derechos humanos que constituyen el parámetro de control de regularidad o validez constitucional o convencional tomando en cuenta que dichas normas no se relacionan entre sí en términos jerárquicos; sino en términos de los principios contenidos en el artículo 1º constitucional.

Gráfico 1. El amparo contra desaparición forzada de personas



### III. Procedimiento del amparo contra desaparición forzada

El desarrollo de este apartado hace referencia a las diferentes etapas del amparo contra desapariciones forzadas, desde la presentación de la demanda, pasando por el dictado de la suspensión de plano y de oficio, hasta el dictado de la sentencia

y las medidas de reparación que pueden ser ordenadas, y concluyen con la etapa de cumplimiento.

## 1. Presentación de la demanda

Los requisitos especiales de los amparos contra desaparición forzada de personas están previstos por la Ley de Amparo. Las exigencias que deben cumplir las personas quejas son menores que en los amparos tradicionales, en atención al contexto en el que se suelen cometer las desapariciones y la urgencia relacionada con la intervención judicial para buscar a la persona desaparecida.

El artículo 109 de la Ley de Amparo es el protagonista de los requisitos para presentar una demanda de amparo indirecto por desaparición forzada. La sola lectura del contenido de esta disposición, en contraste con el artículo 108 que lo antecede, refleja que quien legisló tenía la intención de flexibilizar los requisitos de procedencia y disminuir el umbral de exigencia en atención a la gravedad del acto que se reclama en este tipo de amparos.

A continuación, se abordará cada uno de los supuestos del artículo 109 de la Ley de Amparo, no sin antes recordar que los requisitos atenuados para la procedencia del juicio de amparo contra actos que importen peligro de privación de la vida y ataques a la libertad personal fuera de procedimiento no son nuevos. La Ley de Amparo de 1936 contenía una disposición similar en el artículo 117 que establecía lo siguiente:

Artículo 117.- Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, bastará, para la admisión de la demanda, que se exprese en ella el acto reclamado; la autoridad que lo hubiese ordenado, si fuere posible al promovente; el lugar en que se encuentre el agraviado, y la autoridad o agente que ejecute o trate de ejecutar el acto. En estos casos la demanda podrá formularse por comparecencia, levantándose al efecto acta ante el juez.

### *A. Acto reclamado en una demanda de amparo por desaparición forzada*

A propósito de la fracción I del artículo 109 de la Ley de Amparo, importa destacar que en una demanda de amparo por desaparición forzada el acto reclamado es un delito y una grave violación de derechos humanos. De esta manera, la desaparición forzada se clasifica como un hecho ilícito reclamable vía amparo. Bajo esa consideración, la persona juzgadora debería aproximarse al estudio del acto reclamado sabiendo que existe una alta probabilidad de que la autoridad señalada como responsable niegue su participación en él, debido a que aceptarlo implicaría al mismo tiempo reconocer la comisión de un hecho ilícito.

Asimismo —como se desarrollará en el apartado relacionado con el posible dictado de una sentencia—, para que se actualice una desaparición forzada en tanto acto reclamado en un amparo no es necesario que se presenten la totalidad de las conductas contenidas en la Ley General o en los tratados internacionales aplicables. Lo anterior siempre y cuando sea posible determinar alguno de los distintos supuestos normativos que contiene esta violación a derechos humanos.

### *B. Autoridades responsables*

El artículo 109 fracción II de la Ley de Amparo establece que debe expresarse quién es la autoridad responsable ordenadora “si fuere posible”, lo que implica que la ausencia de esta información no será un impedimento para admitir la demanda.

Respecto a la autoridad que ejecuta o trata de ejecutar el acto, la fracción III del artículo 109 de la Ley de Amparo no incluye la expresión “si fuere posible”. Esto se explica porque el estudio de este requisito es central al momento de analizar la demanda de amparo ya que, a partir del conocimiento de dicha información, la persona juzgadora decidirá si se trata de una desaparición forzada. Esto, debido a que la intervención de una persona servidora pública —por participación directa o por brindar autorización, apoyo o aquiescencia a un particular— es el primer elemento que configura dicha violación a derechos humanos. Esa información

también será útil para el dictado de las medidas que el juzgado ordene cuando resuelva el incidente de suspensión de plano y de oficio que estará dirigido a localizar y liberar a la presunta víctima.

Sin embargo, es importante tomar en cuenta el contexto y circunstancias de quien presenta una demanda de amparo por desaparición forzada. Sobre el tema, la Primera Sala de la SCJN sostuvo que “no es factible exigirle al quejoso que precise con toda certeza quienes son las autoridades responsables [...] atendiendo a la naturaleza y los elementos que componen el delito”.<sup>16</sup> La razón indicada por la Primera Sala en su sentencia fue la posibilidad de que el acto reclamado sea cometido por diversas autoridades.<sup>17</sup>

Un elemento adicional para considerar es el siguiente. La exigencia de proporcionar la denominación correcta de la autoridad responsable bajo el apercibimiento de declararla inexistente y suspender toda comunicación con ella, como se haría en otro tipo de amparos indirectos,<sup>18</sup> se encuentra fuera de lugar y es una carga gravosa para la persona solicitante. Este requisito ha sido interpretado por los tribunales del Poder Judicial de la Federación a partir del artículo 108, fracción II, de la Ley de Amparo y no del artículo 109, fracciones II y III.

### C. Lugar en el que se encuentra le persona quejosa

El artículo 109, fracción IV, establece que, “en su caso”, la persona que presenta la demanda expresará el lugar en el que se encuentra la persona quejosa. La frase “en su caso” debe ser interpretada a partir de la doctrina de la Primera Sala de la SCJN que señala que “no es factible exigirle al quejoso que precise con toda certeza [...] el lugar en donde se está ejecutando el delito”.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 261/2018, p. 35.

<sup>17</sup> *Id.*

<sup>18</sup> V. Tesis (J) 2a./J. 153/2019 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Segunda Sala, Décima Época, noviembre de 2019, registro digital: 2021029.

<sup>19</sup> SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis, 261/2018, p. 35.

De la misma manera que opera la exigencia de precisar las autoridades responsables, la SCJN entendió que el acto reclamado —la desaparición forzada— podría materializarse en diversas jurisdicciones. Teniendo en cuenta estas consideraciones, la Primera Sala dirimió una controversia relacionada con la competencia por razón de territorio en un juicio de amparo por desaparición forzada. Este caso será abordado en un apartado posterior.

Respecto a los requisitos relacionados con la autoridad responsable —tanto ordenadora como ejecutora—, y el lugar donde se encuentra la persona quejosa, es importante recordar que el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria —en adelante, Grupo de Trabajo—, al presentar su informe de visita a México en 2002, puso en evidencia lo siguiente:

#### G. Deficiencias del amparo para combatir la detención arbitraria

51. La Ley de amparo prevé que el recurso de amparo pueda ser utilizado cuando existen razones para pensar que una persona ha podido ser detenida o que su lugar de detención es desconocido. **Su falta de eficacia proviene de que el denunciante debe mencionar el lugar dónde presuntamente se encuentra el agraviado, así como quiénes son las autoridades responsables de la incomunicación, cuando, a menudo, la persona que interpone el amparo no tiene conocimiento seguro del sitio en dónde se encuentra el agraviado, y no siempre sabe quiénes lo capturaron.**

En la mayoría de los casos se produce el sobreseimiento del juicio lo cual no permite un efectivo control jurisdiccional sobre los ejecutores de una detención arbitraria fuera de procedimiento judicial. Dar al procedimiento de amparo una real efectividad es probablemente una de las reformas más urgentes que deben realizarse para luchar contra la detención arbitraria.<sup>20</sup>

En el mismo sentido, el Grupo de Trabajo recomendó a México lo siguiente:

---

<sup>20</sup> Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Informe acerca de su visita a México, párr. 51. Resaltado añadido.

[L]a adopción de una nueva ley en materia de amparo de acuerdo al reformado marco constitucional. La nueva legislación de amparo debe responder adecuadamente a la peculiaridad de la desaparición forzada de personas, albergar una concepción amplia de víctima, garantizar un rol activo por parte del juzgador y **no establecer exigencias gravosas sobre las circunstancias bajo análisis, tales como la identificación del lugar de la detención, la determinación de la autoridad responsable** y la ratificación de la demanda de amparo por la víctima directa.<sup>21</sup>

De este modo, la SCJN y los procedimientos especiales de Naciones Unidas referidos previamente han coincidido en señalar, de manera consistente, que no es factible exigirle a la persona que presenta la demanda de amparo que proporcione con toda certeza la información sobre el lugar donde se encuentra la persona desaparecida o quién cometió la desaparición. Siguiendo estos criterios, puede concluirse que, debido a la naturaleza de la desaparición forzada, el cumplimiento de estas exigencias se torna imposible.

Tabla 2. Diferencias entre los requisitos del amparo indirecto (art. 108) y el amparo por desaparición forzada (art. 109)

Artículo 108 de la Ley de Amparo	Artículo 109 de la Ley de Amparo
Nombre y domicilio de la persona quejosa y de quien promueve en su nombre	
Nombre y domicilio del tercero interesado	
Norma general, acto u omisión	Acto reclamado
Autoridad responsable	Autoridad ordenadora, si fuere posible autoridad ejecutora
Antecedentes	
Preceptos que contengan los derechos humanos violados	

<sup>21</sup> Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Informe sobre su misión a México, párr. 95. Resaltado añadido.

Conceptos de violación	
	En su caso, el lugar en que se encuentra la parte quejosa

#### D. Competencia

Con relación a la competencia, la SCJN ha desarrollado pautas precisas para los juzgados de distrito que serán abordadas en este apartado.

Previo a ello, es importante aclarar que la procedencia de un amparo contra desaparición forzada está ligada a la existencia de indicios de la participación de personas servidoras públicas en la privación de la libertad —más allá de que haya sido legal o no—, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de la libertad o del ocultamiento del paradero de la persona desaparecida. Éste es un posible enunciado normativo para que se considere que se ha cometido una desaparición, pero, como se abundará en el apartado de la sentencia, no es el único.

Un juzgado de distrito también puede conocer de un amparo contra desaparición forzada cuando tenga elementos de prueba que den cuenta de la participación de personas servidoras públicas en la privación de la libertad de la persona por autorización, apoyo o aquiescencia, y no sólo por su participación directa.

##### a. Momento para pronunciarse sobre la competencia

De acuerdo con el artículo 48 de la Ley de Amparo, por regla general “[c]uando se presente una demanda de amparo ante jueza o juez de distrito o tribunal colegiado de apelación y estimen carecer de competencia, la remitirán de plano, con sus anexos, a la jueza, juez o tribunal competente, sin decidir sobre la admisión ni sobre la suspensión del acto reclamado”.

Sin embargo, el mismo artículo introduce una excepción importante: si el acto reclamado consiste en actos que “importen peligro de privación de la vida, ataques

a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas”, dicha regla no será aplicable y la persona juzgadora está obligada a pronunciarse sobre la suspensión de plano de oficio, incluso si estima que carece de competencia para ello, en virtud de lo ordenado por el artículo 126 de la Ley de Amparo.

Aunque el texto de la Ley de Amparo es claro, esta consideración fue reafirmada por la Primera Sala de la SCJN al resolver la Contradicción de Tesis 367/2016:

Por ejemplo, el artículo 15 de la invocada ley reglamentaria se refiere al caso del tercero que promueve la demanda de amparo a nombre de quien está imposibilitado para hacerlo, concediéndose la suspensión sin que se haya admitido la demanda, en tanto el 48 de ese mismo ordenamiento establece su inmediata concesión aunque el órgano jurisdiccional de amparo se declare legalmente incompetente.<sup>22</sup>

#### b. Competencia basada en el territorio

La Primera Sala de la SCJN se pronunció sobre la competencia en razón de territorio en un juicio de amparo por desaparición forzada. Esto, en ocasión de la Contradicción de Tesis 261/2018<sup>23</sup> en la que dos tribunales colegiados de circuito contendieron sobre si el órgano jurisdiccional competente para conocer de un amparo por desaparición forzada es aquél ante el cual se presenta la demanda correspondiente, o por el contrario es el juzgado de distrito que tiene jurisdicción en el lugar en que se ejecutó el acto reclamado.<sup>24</sup>

La Primera Sala concluyó que la competencia se surte en favor del juzgado ante el que se presenta la demanda de amparo por desaparición forzada de personas. Un elemento central de la razón de la decisión de la Primera Sala fue que la desaparición forzada “trasciende a través del tiempo **mediante la falta de información o el ocultamiento de la misma, para reconocer dicha privación de libertad o**

<sup>22</sup> SCJN, Contradicción de Tesis 367/2016, p. 18.

<sup>23</sup> V. SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 261/2018.

<sup>24</sup> *Ibid.*, pp. 24 y 25.

**de informar sobre el paradero de la víctima**”,<sup>25</sup> por lo que la ejecución del acto reclamado “no se lleva a cabo en un momento único, ni puede entenderse exclusivamente a través de la privación de la libertad de una o más personas, sino que continúa ejecutándose hasta en tanto se tenga la información necesaria para precisar el paradero de la víctima”.<sup>26</sup>

Asumiendo, como resulta lógico, que el perpetrador de la desaparición forzada busca por todos los medios ocultar el paradero de la víctima, la Primera Sala de la SCJN interpretó el contenido del artículo 37, párrafo segundo, de la Ley de Amparo. Así fue que concluyó que, debido a que el acto reclamado puede tener ejecución en más de un distrito o puede comenzar a ejecutarse en uno de ellos y continuar ejecutándose en otro, será competente para conocer del juicio de amparo el juzgado ante quien se presente la demanda respectiva.<sup>27</sup>

La segunda razón expresada por la Primera Sala de la SCJN tiene fundamento en la necesidad de facilitar a los familiares u otras personas allegadas de la persona desaparecida el acceso rápido y eficiente a un recurso judicial efectivo que garantice el derecho a la verdad. Esta determinación incorpora la noción amplia del concepto de víctima contenido en el artículo 24 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas —en adelante Convención Internacional—.<sup>28</sup>

Este razonamiento dio lugar a la tesis de jurisprudencia de rubro “Desaparición forzada de personas. La competencia para conocer de la demanda de amparo presentada en su contra se surte a favor del juez de distrito ante quien se promueve”, con el siguiente texto:

La desaparición forzada de personas es un delito de naturaleza permanente o continua, en el que predomina la falta de información de las autoridades estatales acerca del paradero de la persona o la negativa a reconocer la comisión del ilícito,

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>26</sup> *Ibid.*, pp. 34 y 35.

<sup>27</sup> *Ibid.*, pp. 35 y 36.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 36.

por lo que no siempre es posible determinar con certeza las autoridades responsables ni el lugar o lugares donde se esté ejecutando. Ante tal circunstancia, toda vez que el acto reclamado puede tener ejecución en más de un distrito, o incluso puede comenzar a ejecutarse en uno de ellos y continuar ejecutándose en otro, se concluye que en términos del artículo 37, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, es competente por razón de territorio para conocer de la demanda de amparo que se presenta en contra de hechos presuntamente constitutivos de desaparición forzada, el juez ante quien se presente la demanda de amparo. Lo anterior, incluso, redundaría en un mayor beneficio para las víctimas indirectas, puesto que se asegura que la persona que presenta la demanda de amparo indirecto tenga un acceso más allanado al juicio de amparo y pueda participar de manera inmediata en él, de tal modo que no se establezcan exigencias gravosas sobre circunstancias tales como la identificación del lugar de la detención o la determinación de la autoridad responsable, acceda de manera personal al expediente, obtenga copias, exprese su opinión, reciba información directa, aporte pruebas, formule alegatos y, en general, haga valer sus derechos de manera eficaz. En paralelo, subsiste un deber de auxilio a cargo de todos los órganos de gobierno, para que el juez competente pueda allegarse de la información necesaria para determinar cuál es el paradero de la víctima del multicitado delito y en su caso, obtenga su comparecencia, como un auténtico habeas corpus.<sup>29</sup>

### E. Legitimación

En la legitimación se expone que cualquier persona puede presentar una demanda de amparo contra una desaparición forzada, incluyendo niños, niñas y adolescentes, y personas migrantes en situación irregular.

Sobre el tema específico, el artículo 15 de la Ley de Amparo establece que cualquier persona podrá presentar la demanda en nombre de la persona quejosa “aunque sea menor de edad”. Esta expresión indica un acceso allanado al juicio de amparo dada la urgencia que trae aparejada la denuncia de la desaparición. Desde estas coordenadas, también podría colegirse válidamente que toda persona

---

<sup>29</sup> Tesis [J] 1a./J. 83/2019 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, Décima Época, enero de 2020, registro digital: 2021413.

extranjera podrá tramitar un amparo sin ningún impedimento, aunque su situación migratoria sea irregular.

El *Protocolo para juzgar con perspectiva de infancia y adolescencia* de la SCJN se refiere a los casos donde cualquier niño, niña o adolescente —NNA— presenta una demanda de amparo por desaparición forzada contra cualquiera de los actos que importe peligro de privación de la vida o ataques a la libertad referidos en el artículo 15 de la Ley de Amparo; estableciendo que, dada la trascendencia de los actos que se reclaman, “la consecuencia inmediata del juicio de amparo en este supuesto es la suspensión de los actos reclamados y el dictado de todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia de la persona agraviada”.<sup>30</sup>

### F. Parte quejosa

En un amparo contra desaparición forzada, la parte directamente quejosa es la persona que está siendo víctima de la desaparición forzada. Sin embargo, dada la naturaleza de esta violación a derechos humanos que implica el desconocimiento del paradero de la quejosa, una tercera persona presentará la demanda en nombre de la posible víctima.

Ahora bien, ¿es posible reconocer como parte quejosa en el juicio de amparo a quien promueve la demanda de amparo por desaparición forzada cuando es un familiar de la persona desaparecida? Además, ¿es posible caracterizar a la víctima indirecta de una desaparición forzada como quejosa en un amparo presentado contra dicha violación a derechos humanos? A continuación, se exponen un conjunto de criterios que pueden orientar la tarea de la persona juzgadora para responder dichas interrogantes.

#### a. La Ley General de Víctimas

El artículo 6, fracción XXI, de la Ley General de Víctimas —LGV— define a la víctima como la “[p]ersona que directa o indirectamente ha sufrido el menoscabo

<sup>30</sup> SCJN, *Protocolo para juzgar con perspectiva de infancia y adolescencia*. Disponible en «<https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2022-02/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20Infancia%20y%20Adolescencia.pdf>».

de sus derechos producto de una violación de derechos humanos o de la comisión de un delito”.<sup>31</sup> Asimismo, el artículo 4 de la LGV establece lo siguiente respecto a víctimas directas, indirectas y a la adquisición de la calidad de víctima:

Se denominarán víctimas directas aquellas personas que directamente hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y toda persona que de alguna forma sufra daño o peligro en su esfera de derechos por auxiliar a una víctima son víctimas indirectas.

La calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos en la presente Ley, e independientemente de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño, o de su participación en algún procedimiento judicial o administrativo.

## b. Ley General en Materia de Desaparición

Respecto a la definición de víctimas, el artículo 4, fracción XXVIII, de la Ley General en Materia de Desaparición remite únicamente a la definición contenida en la LGV del siguiente modo, “aquellas a las que hace referencia la Ley General de Víctimas”.

## c. Precedentes de la SCJN

Existe un gran número de sentencias donde la SCJN se ha pronunciado respecto al concepto de víctima; especialmente, en sentencias relacionadas con el proceso penal y con el derecho a la reparación del daño. No obstante, vale la pena revisar dos precedentes relacionados con temas de desaparición en los que la Primera

---

<sup>31</sup> El artículo 4 de la Ley General en Materia de Desaparición remite a esta definición.

Sala se refirió al concepto de víctimas y uno de ellos fue en un asunto relacionado con un amparo contra desaparición forzada de personas.

El primer precedente fue un amparo relacionado con la solicitud de familiares de personas migrantes desaparecidas de acceder a la averiguación previa en la que se investigaba la desaparición de sus seres queridos. En dicho asunto, la Primera Sala definió del siguiente modo los conceptos de víctima directa e indirecta:

**VÍCTIMAS DIRECTA E INDIRECTA DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. SUS CONCEPTOS Y DIFERENCIAS.** El concepto de víctima directa hace referencia a la persona contra la que se dirige en forma inmediata, explícita y deliberadamente la conducta ilícita del agente del Estado: el individuo que pierde la vida, que sufre en su integridad o libertad que se ve privado de su patrimonio, con violación de los preceptos convencionales en los que se recogen estos derechos. En cambio, el concepto de víctima indirecta alude a un sujeto que no sufre la conducta ilícita de la misma forma que la víctima directa, pero también encuentra afectados sus propios derechos a partir del impacto que recibe la denominada víctima directa, de tal manera que el daño que padece se produce como efecto del que ésta ha sufrido, pero una vez que la violación la alcanza se convierte en una persona lesionada bajo un título propio. Así, puede decirse que el daño que sufre una víctima indirecta es un “efecto o consecuencia” de la afectación que experimenta la víctima directa. En este orden de ideas, el ejemplo paradigmático de víctimas indirectas son los familiares de las personas que han sufrido de manera directa e inmediata una vulneración en sus derechos humanos.<sup>32</sup>

En un segundo precedente, directamente relacionado con el amparo contra desaparición forzada, la SCJN revisó la LGV y la Convención Internacional, señaló lo siguiente:

En ese sentido, conforme al precepto en comento, cada víctima tiene el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida. Por ende, todos los Estados deben tomar todas las medidas apropiadas para salvaguardar dicho derecho.

---

<sup>32</sup> Tesis [T] 1a. CCXII/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, Décima Época, diciembre de 2017, registro digital: 2015766.

Conforme a lo anterior, podemos distinguir dos categorías de víctima: directas e indirectas. La víctima directa en este delito es aquella persona desaparecida, mientras que la indirecta es toda persona que sufra un perjuicio inmediato con motivo de la desaparición forzada de otra persona.

En ese mismo sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció en la sentencia correspondiente al caso *Blake vs. Guatemala* que, de conformidad con el artículo 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los familiares de Nicholas Blake tenían el derecho a que su desaparición y muerte fueran efectivamente investigadas por las autoridades estatales, se siguiera un proceso contra los responsables, en su caso, se impusieran las sanciones pertinentes, así como la indemnización de daños y perjuicios que sufrieron los familiares.<sup>33</sup>

#### d. El concepto de víctima en la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas

El artículo 24 de la Convención Internacional contiene la siguiente definición de *víctima*: “A los efectos de la presente Convención, se entenderá por ‘víctima’ la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada”. En línea con esta definición, el Grupo de Trabajo alentó “a los Estados a que apliquen la definición más amplia de ‘víctima’, sin distinción entre víctimas directas y víctimas indirectas”.<sup>34</sup>

#### e. Los familiares como víctimas en casos de desaparición

El artículo 4, fracción X, de la Ley General denomina quiénes son familiares en estos términos:

<sup>33</sup> SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 261/2018, p. 37.

<sup>34</sup> Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Informe sobre las comunicaciones y los casos examinados por el Grupo de Trabajo durante sus tres períodos de sesiones celebrados en 2011, párr. 58.

[Las] personas que, en términos de la legislación aplicable, tengan parentesco con la Persona Desaparecida o No Localizada por consanguinidad o afinidad, en línea recta ascendente y descendente sin limitación de grado; en línea transversal hasta el cuarto grado; él o la cónyuge, la concubina o concubinario o, en su caso, quienes estén sujetos al régimen de sociedad en convivencia u otras figuras jurídicas análogas. Asimismo, las personas que dependan económicamente de la Persona Desaparecida o No Localizada, que así lo acrediten ante las autoridades competentes.

La definición contenida en esta Ley General no tiene la amplitud de otras definiciones. Sin embargo, no se debe olvidar que en este caso la definición determina únicamente quiénes son considerados familiares, mas no quiénes son las víctimas directas e indirectas.

Por su parte, la jurisprudencia de la Corte IDH ha reconocido que los familiares de personas desaparecidas pueden ser consideradas víctimas directas de violaciones a derechos humanos. En específico, pueden ver afectado su derecho a la integridad personal, consagrado en el artículo 5 de la CADH. Por ejemplo, en el caso *Campo Algodonero*, la Corte IDH sostuvo que las madres de las víctimas “tuvieron que emprender diferentes actuaciones para buscar a las desaparecidas ante la inactividad de las autoridades”.<sup>35</sup> Para este tribunal interamericano “los familiares [las madres de las víctimas] sufrieron en su salud mental y emocional por la falta de diligencia en la determinación de la identidad de los restos encontrados y la falta de información sobre las actuaciones realizadas por parte de las autoridades”.<sup>36</sup> Por esa razón, en dicho caso, la Corte IDH ordenó medidas de reparación específicas en favor de las madres de las víctimas del caso.

En el caso *Alvarado vs. México*, relacionado con la desaparición forzada de Nitza Paola Alvarado, Rocío Irene Alvarado Reyes y José Ángel Alvarado Herrera, la Corte IDH reiteró lo siguiente:

en casos que involucran la desaparición forzada de personas, es posible entender que la violación del derecho a la integridad de los familiares de las víctimas es una

<sup>35</sup> Corte IDH, *González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, párr. 419.

<sup>36</sup> *Ibid.*, párr. 420.

consecuencia directa de ese fenómeno, que les causa un severo sufrimiento por el hecho que se acrecienta, entre otros factores, por la constante negativa de las autoridades de proporcionar información acerca del paradero de las víctimas o de realizar una investigación eficaz para lograr el esclarecimiento de lo sucedido.<sup>37</sup>

Éstos son sólo dos ejemplos, pero a partir del caso *Bámaca Velázquez vs. Guatemala* que se remonta a noviembre de 2,000, la Corte IDH ha reiterado en su jurisprudencia que los familiares de las personas desaparecidas son también víctimas directas de violaciones a derechos humanos.

Este conjunto de elementos muestra que existe un consenso entre organismos internacionales en reconocer una concepción amplia del concepto de víctima, la cual trasciende a la persona desaparecida y se traslada a sus allegados. Sobre esto, aunque regularmente son sus familiares quienes se ven afectados por este hecho, habrá casos donde personas que no son familiares de la persona desaparecida sufran un perjuicio directo con motivo de la desaparición forzada, por lo cual también deben ser consideradas víctimas. Este consenso internacional ha tenido acogida en el derecho interno a través de la labor interpretativa de la SCJN. Por lo que se encuentran asentadas las bases para que se reconozca como quejosa, con todas las consecuencias legales que ello conlleva, a la persona que presenta la demanda de amparo por desaparición forzada y que también ha sufrido un perjuicio o daño causado por el hecho que denuncia.

Para resolver si la víctima indirecta de la desaparición forzada puede ser reconocida también como víctima directa y, por tanto, como parte quejosa en el amparo, se debe determinar el comportamiento de las autoridades que están obligadas a dar respuesta inmediata frente a una denuncia, reporte o noticia de una desaparición forzada. Esto también supone precisar la manera en que dicha reacción pudo generar un perjuicio directo a los familiares, allegados y a cualquier persona que se considere víctima indirecta bajo los términos más amplios desarrollados por la LGV y la doctrina de la SCJN.

---

<sup>37</sup> Corte IDH, *Alvarado Espinoza y otros vs. México*, párr. 263.

Lo anterior se afirma debido a que ésta ha sido la premisa utilizada por la Corte IDH para determinar la responsabilidad internacional de los Estados por la violación al derecho a la integridad personal de los familiares de las personas desaparecidas. La decisión que alcance la persona juzgadora sobre quién es la persona quejosa en el juicio de amparo tendrá impacto en un eventual dictado de una sentencia de amparo.

En efecto, si se reconoce a los familiares de la persona desaparecida como parte quejosa en el juicio contra desaparición forzada, el juzgado de distrito procederá a analizar las constancias que integran el sumario de amparo a fin de determinar las medidas de reparación que deben ordenarse a favor de los familiares de las personas desaparecidas, atendiendo a los parámetros establecidos en el Amparo en Revisión 51/2020 del índice de la Primera Sala de la SCJN. Dichas medidas pueden incluir, por ejemplo, la rehabilitación física, psicológica y psiquiátrica de los familiares de la persona desaparecida, así como medidas de satisfacción consistentes en la investigación de los hechos y la búsqueda de la persona desaparecida para reparar los derechos al acceso a la justicia y a la verdad de los familiares.

### *G. Improcedencia de la ratificación de la demanda*

Las reglas sobre la ratificación de la demanda de amparo contra desaparición forzada poseen excepciones para evitar que este requisito procesal se convierta en un obstáculo que vacíe de contenido al amparo como recurso judicial idóneo y efectivo. La ratificación de la demanda en un amparo contra desaparición forzada representa un tema central en la resolución de este tipo de asuntos, dado que la interpretación que se realice de dicha regla podría condicionar la efectividad de este recurso.

Al respecto, el artículo 15 de la Ley de Amparo precisa lo siguiente:

Artículo 15. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de

personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad.

En estos casos, el órgano jurisdiccional de amparo decretará la suspensión de los actos reclamados, y dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado.

**Una vez lograda la comparecencia, se requerirá al agraviado para que dentro del término de tres días ratifique la demanda de amparo. Si éste la ratifica por sí o por medio de su representante se tramitará el juicio; de lo contrario se tendrá por no presentada la demanda y quedarán sin efecto las providencias dictadas.**

**Si a pesar de las medidas tomadas por el órgano jurisdiccional de amparo no se logra la comparecencia del agraviado, resolverá la suspensión definitiva, ordenará suspender el procedimiento en lo principal y se harán los hechos del conocimiento del Ministerio Público de la Federación. En caso de que éste sea autoridad responsable, se hará del conocimiento al Fiscal General de la República. Cuando haya solicitud expresa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se remitirá copia certificada de lo actuado en estos casos.**

Transcurrido un año sin que nadie se apersone en el juicio, se tendrá por no interpuesta la demanda.

**Cuando, por las circunstancias del caso o lo manifieste la persona que presenta la demanda en lugar del quejoso, se trate de una posible comisión del delito de desaparición forzada de personas, el juez tendrá un término no mayor de veinticuatro horas para darle trámite al amparo, dictar la suspensión de los actos reclamados, y requerir a las autoridades correspondientes toda la información que pueda resultar conducente para la localización y liberación de la probable víctima. Bajo este supuesto, ninguna autoridad podrá determinar que transcurra un plazo determinado para que comparezca el agraviado, ni podrán las autoridades negarse a practicar las diligencias que de ellas se soliciten o sean ordenadas bajo el argumento de que existen**

**plazos legales para considerar la desaparición de una persona** [Resaltado añadido].

La problemática jurídica que surge sobre este tema se concentra en los párrafos tercero, cuarto y quinto. El último párrafo del artículo 15 no hace referencia expresa a la inaplicación de la regla de ratificación de la demanda, lo cual podría interpretarse ambiguamente si no se toma en consideración la Constitución y las fuentes que la dotan de contenido.

El párrafo tercero del artículo 15 de la ley citada establece que, una vez lograda la comparecencia del agraviado, lo conducente es requerir al agraviado para que ratifique la demanda en el término de tres días. Si el agraviado ratifica la demanda se tramitará el juicio, pero si esto no sucede se tendrá por no presentada la demanda y quedarán sin efecto las providencias dictadas, que puede entenderse como el dictado de la suspensión de plano. Existen varias interpretaciones jurídicas posibles para dicha disposición, a continuación se ofrecen algunas de ellas.

Primero, el artículo 15 de la Ley de Amparo, a la luz del artículo 22 constitucional, no regula únicamente el amparo contra desaparición forzada. La interpretación que han hecho los tribunales del Poder Judicial de la Federación al respecto no se limita a la lista taxativa contenida en el primer párrafo de este artículo, sino que se han amparado otros actos reclamados distintos, siempre que importen peligro de privación de la vida y ataques a la libertad.

De este modo, algunos de los actos reclamados, mencionados en el primer párrafo del artículo 15 de la Ley de Amparo —como la incomunicación, por ejemplo—, pueden válidamente derivar en la imposibilidad material de ratificación de la demanda de amparo por parte de la persona directamente quejosa ante el juzgado de distrito que admitió la demanda y ordenó la suspensión de oficio y de plano. Por otro lado, pueden existir casos donde la quejosa se niegue a ratificar la demanda porque se encuentra bajo amenaza.

Estas situaciones no son obstáculo para que la persona actuaría levante su razón, incorporando todos los elementos posibles que ayuden a la persona juzgadora a

tomar la decisión más informada sobre la imposibilidad material de ratificar la demanda de amparo o la decisión coartada, dado el riesgo que representaría llevar a cabo este acto procesal.

Por el contrario, habrá casos donde habiendo contactado a la persona directamente quejosa ésta no ratifique la demanda de amparo, ya sea porque no conoce a la persona que la presentó en su nombre, o porque afirma que en realidad no fue víctima de una desaparición forzada o de otra violación a derechos humanos.

Sin embargo, no existe duda de que el párrafo sexto del artículo 15 de la Ley de Amparo, a diferencia de aquellos precedentes que requieren de un ejercicio interpretativo a favor del acceso a la justicia de las víctimas de desaparición forzada de personas, se refiere específicamente a casos en los que se presente la posible comisión del delito de desaparición forzada de personas.<sup>38</sup>

Por ello, el último párrafo del artículo 15 de la Ley de Amparo establece que, frente a la posible comisión del delito de desaparición forzada, “ninguna autoridad podrá determinar que transcurra un plazo determinado para que comparezca el agraviado”. Esto puede ser entendido como una excepción a los párrafos tercero y cuarto de dicho dispositivo legal. Entonces, cuando se trate de una posible desaparición forzada, deja de ser relevante el plazo de tres días para que comparezca el agraviado y el apercibimiento de tener por no presentada la demanda.

Siguiendo este razonamiento, también resulta inaplicable a la desaparición forzada la suspensión del procedimiento de amparo si no se logra la comparecencia del agraviado a pesar de las medidas tomadas por el órgano jurisdiccional,<sup>39</sup> y la obligación de apersonamiento al juicio para considerar interpuesta la demanda.<sup>40</sup>

Las consideraciones que sustentan estas conclusiones pueden encontrarse también en el derecho internacional de los derechos humanos y en la interpretación llevada a cabo por la Corte IDH en casos sobre desaparición forzada.

---

<sup>38</sup> Cf. Lozano Mendoza, *op. cit.*, p. 39.

<sup>39</sup> Cf. Ley de Amparo, art. 15, párr. 4.

<sup>40</sup> *Ibid.*, párr. 5.

En primer lugar, el sistema universal de derechos humanos mostró su preocupación sobre la insuficiencia del juicio de amparo frente a desapariciones forzadas, según la información que recibió al respecto.<sup>41</sup> No obstante, por la fecha en que sucedieron esos pronunciamientos, la Ley de Amparo que se aplicaba a los amparos por desaparición forzada era la de 1936, que regulaba dicha figura del siguiente modo:

Artículo 17.- Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad. En este caso, el Juez dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado, y, habido que sea, ordenará que se le requiera para que dentro del término de tres días ratifique la demanda de amparo; si el interesado la ratifica se tramitará el juicio; si no la ratifica se tendrá por no presentada la demanda, quedando sin efecto las providencias que se hubiesen dictado.

Artículo 18.- En el caso previsto por el artículo anterior, si a pesar de las medidas tomadas por el juez no se hubiere podido lograr la comparecencia del agraviado, la autoridad que conozca del juicio de amparo, después de que se haya resuelto sobre la suspensión definitiva, mandará suspender el procedimiento en lo principal y consignará los hechos al Ministerio Público.

Como se observa, no existía una mención expresa a la figura de la desaparición forzada de personas como la contenida en el párrafo sexto del artículo 15 de la Ley de Amparo vigente. Aunque sí existía la obligación de ratificar la demanda en el término de tres días so pena de tenerla por no presentada, así como la previsión de mandar a suspender el procedimiento en lo principal.

Entre el 18 y 31 de marzo de 2011, el Grupo de Trabajo visitó México. Al concluir su visita, dicho órgano destacó lo siguiente:

---

<sup>41</sup> Cf. Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, *Informe sobre su misión a México... cit.*, párr. 36.

[Los] familiares de personas desaparecidas forzosamente han utilizado el juicio de amparo. Según la información recibida, el amparo ha demostrado ser un recurso insuficiente. **Muchos jueces que conocen del juicio de amparo requieren a los quejosos que identifiquen la figura de autoridad responsable por la violación a los derechos constitucionales de la víctima** —pero en los casos de desaparición forzada, la identidad del perpetrador es desconocida. Además, **los jueces requieren a los familiares que identifiquen el lugar donde se encuentra la persona detenida y solicitan la ratificación de la demanda de amparo por la persona desaparecida**. En el caso de la desaparición forzada, estos requisitos son de cumplimiento imposible. El GTDFI entiende que la reforma constitucional de 2010 renovará la figura del amparo para hacerlo un recurso más efectivo en los casos de desapariciones forzadas.<sup>42</sup>

Algunos meses después, el informe del Grupo de Trabajo recogió íntegramente lo señalado en su comunicado de prensa, y cifró sus esperanzas de adecuación normativa en la reforma constitucional de 2011:

Los familiares de personas desaparecidas forzosamente también han recurrido al juicio de amparo, el cual ha resultado ser insuficiente debido a la interpretación de los artículos 17 y 117 de la Ley de Amparo. Muchos jueces de amparo solicitan a los quejosos que identifiquen a la autoridad responsable por la violación a los derechos constitucionales de la víctima, cuando en casos de desaparición forzada la identidad del perpetrador es muchas veces desconocida. **Además, múltiples jueces requieren a los familiares identificar el lugar donde se encuentra la persona detenida y la ratificación de la demanda de amparo por la víctima directa, requisitos de cumplimiento imposible en el caso de desapariciones forzadas**. El Grupo de Trabajo entiende que las recientes reformas constitucionales harán más efectiva la figura del amparo en los casos de desapariciones forzadas.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, [Nota de prensa] “El Grupo de Trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias concluye su visita en México”. Disponible en «<https://hchr.org.mx/comunicados/el-grupo-de-trabajo-sobre-las-desapariciones-forzadas-o-involuntarias-concluye-su-visita-a-mexico/>». Resaltado añadido.

<sup>43</sup> Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, *Informe sobre su misión a México...* cit., párr. 36. Resaltado añadido.

Debido a dicha consideración, el Grupo de Trabajo recomendó a México lo siguiente:

[La] adopción de una nueva ley en materia de amparo de acuerdo al reformado marco constitucional. La nueva legislación de amparo debe responder adecuadamente a la peculiaridad de la desaparición forzada de personas, albergar una concepción amplia de víctima, garantizar un rol activo por parte del juzgador y no establecer exigencias gravosas sobre las circunstancias bajo análisis, tales como la identificación del lugar de la detención, la determinación de la autoridad **responsable y la ratificación de la demanda de amparo por la víctima directa.**<sup>44</sup>

Más recientemente, a propósito de la emisión de la sentencia en el caso *Alvarado Espinoza y otros vs. México*, el Estado mexicano reconoció su responsabilidad internacional en los hechos del caso. También afirmó “que al momento de los hechos [ocurridos el 29 de diciembre de 2009] la normatividad en materia de amparo solicitaba la ratificación de la demanda”;<sup>45</sup> es decir, el Estado mexicano se refirió a la regulación contenida en la Ley de Amparo de 1936 y reconoció que dicha redacción era incompatible con la CADH.

Sin embargo, después de que la Corte IDH dio cuenta de los alegatos de las partes, concluyó que no se habían aportado elementos para concluir que el juicio de amparo no constituyera un recurso efectivo en casos de desaparición forzada. Dicho tribunal consideró que el último párrafo del artículo 15 de la Ley de Amparo proyecta sus efectos en los párrafos precedentes limitando cualquier interpretación contraria a los derechos humanos:

**[Que] no se aportaron elementos ni argumentos suficientes que le permitieran advertir los motivos para considerar que la actual redacción de la Ley de Amparo llevaría, necesariamente, a condenar dicho recurso a la ineficiencia en materia de desapariciones forzadas.** Sobre todo, **tomando en cuenta que el último párrafo del artículo 15** de la referida ley señala que “en los casos de desaparición forzada de personas el juez tiene [24] horas para darle trámite al amparo,

<sup>44</sup> *Ibid.*, párr. 95. Resaltado añadido.

<sup>45</sup> Corte IDH, *Alvarado Espinoza y otros vs. México*, párrs. 23 y 33 fracción IV.

dictar la suspensión de los actos reclamados, y requerir a las autoridades correspondientes toda la información que pueda resultar conducente para la localización y liberación de la probable víctima”, agregando, además que “ninguna autoridad podrá [...] negarse a practicar las diligencias que de ellas se soliciten o sean ordenadas”; es decir, la ley ordena una actuación inmediata y prevé mecanismos para que los juzgadores puedan obtener la presentación de las probables víctimas de desaparición. De esta forma, esta Corte no encuentra motivo para considerar que la actual configuración del juicio de amparo no constituya un recurso efectivo para tales efectos o que existan contradicciones entre dicha ley y la LGDFP.<sup>46</sup>

Aún más y para no dejar lugar a dudas, la Primera Sala de la SCJN determinó recientemente en el Amparo en Revisión 51/2020 que en el juicio de amparo no se requiere que la persona desaparecida ratifique la demanda, debido a que ello “constituye una imposibilidad material que de solicitarse se constituye en un obstáculo para el derecho de acceso a la justicia y a un recurso efectivo”.<sup>47</sup>

Bajo ese marco de entendimiento, la antigua legislación en materia de amparo que no contenía el párrafo sexto del artículo 15 de la Ley de Amparo era un obstáculo para que el amparo fuera efectivo frente a detenciones arbitrarias y denuncias de desaparición forzada, puesto que requería la ratificación de la demanda para continuar el trámite, lo que tornaba inefectivo el juicio de amparo. Por esta razón, los organismos internacionales recomendaron a México modificar su legislación e incluso el Estado mexicano reconoció ante la Corte IDH que la exigencia de ratificación de la demanda era incompatible con los estándares interamericanos.

Ya en el caso *Alvarado Espinoza*, cuando la Corte IDH se pronunció sobre la compatibilidad de la nueva Ley de Amparo con estándares interamericanos, se refirió expresamente al párrafo sexto del artículo 15 de la Ley de Amparo. Y aunque no mencionó esta frase textual “ninguna autoridad podrá determinar que transcurra

<sup>46</sup> *Ibid.*, párr. 323. Resaltado añadido.

<sup>47</sup> SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 51/2020, p. 129.

un plazo determinado para que comparezca el agraviado” se debe interpretar que, en efecto, la decisión alcanzada por la Corte IDH fue declarar compatible el texto de la actual Ley de Amparo con estándares interamericanos. Lo anterior, en el contexto del reconocimiento de responsabilidad del Estado y en el contexto de las recomendaciones que México había recibido previamente por el Grupo de Trabajo respecto a la práctica de condicionar el trámite de un amparo presentado por desapariciones forzadas a la ratificación de la demanda por parte de la persona desaparecida.

Una interpretación contraria se traduciría en mantener al juicio de amparo contra desaparición forzada como un medio de protección constitucional ilusorio y contrario al artículo 25 de la CADH, como sucedía antes de abril de 2013 y como lo señaló la Primera Sala en el citado Amparo en Revisión 51/2020.

Por otra parte, el congreso no expulsó del orden jurídico la previsión de solicitar la ratificación de la demanda porque, con frecuencia, se presentan casos donde resulta aplicable dicha solicitud. Por ejemplo, cuando se logra la comparecencia de la persona directamente quejosa en amparos presentados por detenciones arbitrarias, por incomunicación o actos de tortura, o por cualquier acto contenido o que tenga sustento en el artículo 15 de la Ley de Amparo a la luz del artículo 22 constitucional.

No obstante, si se trata de asuntos en los que —debido a las circunstancias del propio caso o cuando lo manifieste la persona que presenta la demanda— existe una posible comisión del delito de desaparición forzada, la persona juzgadora está impedida de condicionar el trámite del amparo a la ratificación de la demanda o a sostener que si no se logra la comparecencia del agraviado mandará a suspender el procedimiento y, después de transcurrido un año, tendrá por no interpuesta la demanda por así preverlo el artículo 15 de la Ley de Amparo.

En ese sentido, si la persona juzgadora decide utilizar los principios de interpretación pro persona, interpretación conforme o interpretación teleológica para la disposición que se refiere a solicitar la ratificación de la demanda en amparos contra desaparición forzada, los argumentos expuestos son herramientas disponibles para realizarlo.

Ahora bien, en el apartado relacionado con el dictado de la sentencia se abordarán las interrogantes que surgen a continuación: definir si la persona juzgadora está obligada a mantener abierto el trámite del amparo de manera indefinida hasta que aparezca la persona desaparecida; y en qué momento se considera que el juzgado ha reunido toda la información que pueda resultar conducente para la localización y liberación de la presunta víctima, a la que se refiere el artículo 15, párrafo sexto, de la Ley de Amparo.

### *H. Previsiones*

Las prevenciones pueden ser utilizadas por las autoridades judiciales como una forma de obtener información que contribuya a la búsqueda de la o las personas desaparecidas. Sin que ello implique que, ante la falta de desahogo de las prevenciones, se tenga por no presentada la demanda como sucede en los amparos contra actos diversos a la desaparición forzada.

#### *a. Prevención en el juicio de amparo contra desaparición forzada*

El artículo 112 de la Ley de Amparo establece que el órgano jurisdiccional debe resolver si desecha, previene o admite la demanda dentro del plazo de 24 horas contadas desde la presentación de la demanda. Con la excepción de que si la demanda fue presentada respecto a los actos prohibidos del artículo 15 y 20 de la Ley de Amparo deberá pronunciarse de inmediato. El artículo 114 de esta misma ley enlista los supuestos en los que el juzgado puede requerir a la parte quejosa para que aclare alguna deficiencia de la demanda.

La prevención es el medio que utiliza la persona juzgadora para solicitar a quien presentó la demanda que aclare algún aspecto relacionado con los requisitos de la demanda de amparo. En un precedente importante respecto al tema, el Pleno de la SCJN resolvió en la Contradicción de Tesis 32/94 que el juzgado de distrito debe prevenir a la parte quejosa para que corrija un amparo indirecto que originalmente había sido presentado como un amparo directo. La razón de la decisión

del Pleno consistió en evitar generar una carga procesal adicional a la persona quejosa, porque si solamente se limita a radicar el asunto, la persona quejosa se verá obligada a presentar un recurso.<sup>48</sup> Aunque esta jurisprudencia tuvo su origen en la interpretación de la SCJN del artículo 146 de la Ley de Amparo abrogada, las consideraciones se mantienen vigentes, dado que actualmente se sigue usando la figura de la prevención.

Posteriormente, en la Contradicción de Tesis 5/2015 relacionada con la prevención motivada por el incumplimiento de la protesta de decir verdad, la Primera Sala de la SCJN retomó el criterio jurisprudencial desarrollado por el Pleno en la Contradicción de Tesis 32/94 reiterando que el objetivo de la prevención es evitar una carga adicional a la quejosa obligándola a recurrir dicha determinación; aunque esta vez interpretó el contenido del artículo 114 de la Ley de Amparo, aclarando que dicha interpretación era aplicable a juicios de amparo tramitados bajo las reglas de la Ley de Amparo abrogada o vigente.<sup>49</sup>

En la Contradicción de Tesis 334/2013, la Segunda Sala de la SCJN se pronunció respecto a los asuntos en los que la persona quejosa omite señalar en la demanda la fecha en que tuvo conocimiento del acto reclamado. Aquella vez, la SCJN dio una explicación más amplia sobre el motivo de la prevención, misma que a continuación se transcribe:

La anterior interpretación obedece al imperativo de administrar justicia de manera pronta, expedita y [sic] parcial que se contiene en el artículo 17 constitucional y responde también a los principios de certidumbre jurídica, buena fe y economía procesal, ya que, por un lado, no se obstaculiza la oportunidad que debe otorgarse al peticionario del amparo para regularizar su demanda y, por otro, se impide el empleo estéril de los recursos humanos y materiales que se utilicen en el trámite del juicio, además de evitar graves daños tanto al sistema de impartición de justicia como a las partes.<sup>50</sup>

<sup>48</sup> Cf. Contradicción de Tesis 32/94, citada en Tesis (J) P./J. 51/95, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, diciembre de 1995, registro digital: 200232.

<sup>49</sup> Cf. SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 5/2015, p. 41.

<sup>50</sup> SCJN, Segunda Sala, Contradicción de Tesis 334/2013, p. 37.

Revisando estos tres asuntos se puede concluir que la finalidad de la prevención es evitarle cargas procesales adicionales a la parte quejosa y darle una oportunidad para que subsane los errores en que haya incurrido respecto de los requisitos para la presentación de la demanda. Otro objetivo de ésta es impulsar que la administración de justicia sea pronta y expedita a la luz de los principios de certidumbre jurídica, buena fe y economía procesal, otorgando a la quejosa la oportunidad de regularizar su demanda en lugar de obligarla a presentar un recurso. El incumplimiento de estas prevenciones puede significar que el juzgado tenga por no presentada la demanda.

Sin embargo, atendiendo a la naturaleza especial del juicio de amparo contra desaparición forzada, se hace necesario adaptar el uso de la prevención para hacerla compatible con los fines de este tipo de amparo, pero conservando la esencia de la prevención —evitar cargas procesales adicionales a la quejosa y a la vez fortalecer el acceso a la justicia pronto y expedito—.

De este modo, en un amparo contra desaparición forzada los requisitos serán atenuados en virtud del artículo 109 de la Ley de Amparo. Además, el cumplimiento de dichos requisitos tiene como finalidad que la persona juzgadora reciba información de la persona que promueve la demanda en nombre de la persona desaparecida —que en algunos casos será familiar de ésta—, destinada a dictar todas las medidas para lograr la comparecencia de la parte directamente agraviada y para requerir a las autoridades la información que ayude a localizar y liberar a la presunta víctima.

Debido a que el amparo contra desaparición forzada puede presentarse por comparecencia, de ser el caso, el personal del juzgado podrá obtener la mayor cantidad de información posible de la persona quejosa que coadyuve a dictar la suspensión de plano y de oficio, y que al mismo tiempo evite dictar una prevención. Con este propósito, el juzgado puede apoyarse en los artículos 83 y 85 de la Ley General que detallan qué tipo de información deben recabar las autoridades distintas a la Comisión Nacional de Búsqueda que reciban una noticia o reporte en la que se solicita la búsqueda de una persona.

A continuación, se transcribe la información incluida en el artículo 85 de la Ley General en Materia de Desaparición que puede solicitarse a fin de fortalecer la búsqueda de la persona desaparecida:

Artículo 85. La autoridad distinta a la Comisión Nacional de Búsqueda que reciba el Reporte debe recabar por lo menos, la información siguiente:

I. El nombre, la edad y demás datos generales de la persona que lo presenta, salvo que se trate de Noticia o Reporte anónimo;

II. La ubicación desde la cual se realiza el Reporte, Denuncia o Noticia;

III. El número telefónico, dirección de correo electrónico o cualquier otro dato que permita que las autoridades estén en contacto con la persona, salvo que se trate de Noticia o Reporte anónimo;

IV. La persona que se reporta como desaparecida o No Localizada y, en su caso, sus características físicas o cualquier otro dato que permita su identificación y localización;

V. La narración pormenorizada de los hechos ocurridos, incluyendo las circunstancias de tiempo, modo y lugar;

VI. La mención de las personas probablemente involucradas, con el señalamiento de todos los datos que puedan conducir a su identificación, incluida su media filiación, y

VII. Cualquier otra información, documentos o elementos que faciliten la búsqueda de las Personas Desaparecidas o No Localizadas y la investigación de los hechos.

Teniendo en cuenta el contexto expuesto, la prevención puede ser una vía para que la persona juzgadora se allegue de información que contribuya a mejorar la búsqueda de la persona desaparecida. Por otro lado, su falta de desahogo por parte de la persona promovente del amparo no debería ser un motivo para tener por no presentada la demanda como procedería en cualquier otro tipo de amparo;

debido a que atendiendo a la naturaleza de la desaparición forzada que busca ocultar la identidad del perpetrador y el lugar donde se encuentra la persona desaparecida, regularmente será difícil para la persona promovente proporcionar toda la información necesaria al juzgado. No obstante, el juzgado tiene distintas herramientas para iniciar la búsqueda a partir del dictado de la suspensión de plano y de oficio guiándose para ello, entre otros, por el artículo 94 de la Ley General de Desaparición que se transcribe más adelante.

#### b. Prevención y suspensión de plano y de oficio

La Primera Sala de la SCJN, en la Contradicción de Tesis 367/2016, tuvo oportunidad de pronunciarse sobre la problemática que surge cuando se presenta un caso en el que la persona juzgadora decide prevenir a la persona quejosa en un juicio de amparo por desaparición forzada. En dicho asunto, el conflicto a dirimir fue el siguiente: “¿Si en lugar de admitirse una demanda de amparo en la que se reclaman actos prohibidos por el artículo 22 constitucional se previene al promovente para que subsane alguna irregularidad del citado escrito inicial, es factible decretar la suspensión de oficio y de plano respecto de dichos actos?”.<sup>51</sup>

La respuesta de la Primera Sala fue la siguiente:

[Si] de la lectura integral de la demanda se advierte que se reclaman actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, pero es necesario que previo a su admisión aquella se aclare o regularice, la suspensión de los mismos se debe decretar en el propio auto de prevención, sin que sea viable postergar su otorgamiento, pues de lo contrario esa medida cautelar no operaría “de plano”, permitiéndose indebidamente su ejecución.<sup>52</sup>

Dichas consideraciones dieron lugar a la tesis de jurisprudencia de rubro:

SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO PREVISTA EN LOS PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO DEL ARTÍCULO 126 DE LA LEY DE AMPARO. SI NO SE

<sup>51</sup> SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 367/2016, p. 15.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 19.

ADMITE LA DEMANDA Y SE PREVIENE AL QUEJOSO PARA QUE SUBSANE ALGUNA IRREGULARIDAD, EL ÓRGANO DE CONTROL CONSTITUCIONAL DEBE PROVEER SOBRE LA CITADA MEDIDA CAUTELAR EN EL PROPIO AUTO EN QUE FORMULA ESE REQUERIMIENTO.<sup>53</sup>

De este modo, la persona juzgadora puede prevenir a la persona promovente del juicio de amparo por desaparición forzada de personas, pero en el mismo acuerdo debe proveer sobre la suspensión de plano y de oficio a partir de la información que obtenga con la presentación de la demanda.

### c. Suspensión

La suspensión en amparo contra desapariciones forzadas debe dictarse de oficio y de plano, y en ella deben ordenarse acciones de búsqueda; con independencia de que se prevenga a la persona que presenta la demanda de amparo en caso de que sea necesario hacer alguna precisión.

La suspensión de oficio y de plano contenida en el artículo 126 de la Ley de Amparo, aplicable al amparo contra desaparición forzada de personas, también tiene una naturaleza especial. Como lo ha sostenido la Primera Sala de la SCJN, la suspensión en el juicio de amparo “constituye una medida cautelar cuyo objetivo no sólo es preservar la materia de la litis del citado medio de control constitucional mientras se resuelve el asunto —al impedir la ejecución de los actos reclamados que pudieran ser de imposible reparación—, sino también evitar que se causen al quejoso daños de difícil resarcimiento”.<sup>54</sup>

Sin embargo, la desaparición forzada, en tanto acto prohibido por el artículo 15 de la Ley de Amparo y 22 de la Constitución, provoca que la suspensión de oficio y de plano dictada en su contra tenga en cuenta que tales actos no sólo son de imposible o difícil reparación, “sino que además se encuentran expresamente prohibidos por el orden jurídico nacional”.<sup>55</sup>

<sup>53</sup> Tesis (J) 1a./J. 25/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, Décima Época, septiembre de 2018, registro digital: 2017844.

<sup>54</sup> SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 367/2016, p. 15.

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 17.

Por ello, cuando la persona juzgadora recibe una demanda de amparo por desaparición forzada de personas, está obligada a proveer sobre la suspensión de plano y de oficio en el auto admisorio de la demanda y de inmediato, como lo prevé el artículo 126 párrafo segundo de la Ley de Amparo.

A ese respecto, el plazo ordinario de 24 horas a que se refiere el artículo 112 de la Ley de Amparo —en el cual la persona juzgadora deberá decidir si desecha, previene o admite la demanda de amparo— se acorta cuando se trata de un amparo por desaparición forzada porque, de acuerdo con el segundo párrafo de esta disposición legal, “en el supuesto de los artículos 15 y 20 [de la Ley de Amparo] **deberá proveerse de inmediato**” [Resaltado agregado].

#### d. Acciones de búsqueda

Con relación a la búsqueda de la persona desaparecida, a continuación, se hace una relación de posibles acciones de búsqueda que puede realizar directamente el personal del juzgado de distrito, y de otras acciones que pueden ser ordenadas a autoridades distintas. Para lo cual se recomienda incorporar los Principios rectores de Búsqueda de Personas Desaparecidas del Comité contra la Desaparición Forzada.<sup>56</sup>

Además, en este apartado cobra importancia la determinación alcanzada por la SCJN en el sentido de que existe un derecho de búsqueda, el cual fue introducido por la Primera Sala al resolver el Amparo en Revisión 1077/2019 y posteriormente reiterado en el Amparo en Revisión 51/2020. Este derecho implica lo siguiente:

toda persona desaparecida y de sus personas queridas a que todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias —con todos los recursos y medios institucionales disponibles y en completa coordinación— ejecuten sin dilación, de forma imparcial, dignificante, diligente, exhaustiva, continua, sin estigmatizaciones,

<sup>56</sup> V. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, Principios rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada. Disponible en «[https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CED/PrincipiosRectores\\_DigitalisedVersion\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CED/PrincipiosRectores_DigitalisedVersion_SP.pdf)».

con un enfoque diferencial y permitiendo la participación sin reservas de las víctimas, todas las acciones necesarias para determinar la suerte o paradero de la persona reportada como desaparecida, bajo la presunción de que está viva, salvo que exista evidencia en contrario.

82. El derecho a la búsqueda incluye la obligación por parte del Estado de desarrollar e implementar todos los mecanismos e instrumentos requeridos para encontrar, identificar y preservar los restos de las víctimas en condiciones de dignidad mientras son entregadas a sus personas queridas. La búsqueda no cesa sino hasta que exista certeza de la suerte o paradero de la persona desaparecida y se constate que está bajo la protección de la ley, o haya sido plenamente identificada y entregada a sus familiares en condiciones de dignidad y respeto por su sufrimiento.

83. La búsqueda y sus resultados integran el núcleo esencial del derecho a no padecer desaparición forzada y dan contenido y sustancia a los deberes de prevenir, investigar y reparar las violaciones de derechos humanos y sus correlativos derechos a la verdad, la justicia y la reparación. Ello implica que, en el ámbito de la búsqueda de personas desaparecidas, las autoridades deben determinar, con certidumbre reparatoria y dignificante, la suerte o paradero de las personas desaparecidas para abatir la angustia y zozobra de sus personas cercanas como estándar de cumplimiento de esos deberes y como estándar de satisfacción de los derechos a la verdad y la justicia.

84. Así, la investigación debe emprenderse de forma imparcial, dignificante, diligente, exhaustiva, continua, sin estigmatizaciones, con un enfoque diferencial y permitiendo la participación sin reservas de las víctimas. Este enfoque diferencial implica introducir una perspectiva de diversidad en los procesos de búsqueda de las personas y en la atención y consideración de las personas que les buscan.

85. La perspectiva diferencial es el paradigma según el cual se analizan las causas, consecuencias e impactos diferenciados de la desaparición de personas debido al género, la pertenencia étnica, la condición de discapacidad, la edad, entre otros factores de exclusión que determinan la forma y patrones de la desaparición, así como la manera en que las víctimas indirectas lidian con esta violación.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 51/2020, pp. 81-85. En dicha sentencia, la Primera Sala cita el Amparo en Revisión 1077/2019, pp. 107-110.

Las consideraciones contenidas en los amparos en revisión citados serán tomadas en cuenta por las personas juzgadoras en la medida en que sean aplicables a la tramitación de un juicio de amparo por desaparición forzada. Esto es, para ejecutar todas las acciones de búsqueda de las personas desaparecidas que se encuentren en el ámbito de su competencia.

#### *i. Realizada por el juzgado*

En los casos en que se presenta una demanda de amparo indirecto por desaparición forzada, la primera obligación de buscar a la presunta víctima recae directamente sobre el juzgado que recibe la respectiva demanda. Esto se debe a que, de acuerdo con el artículo 15, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, dicha autoridad “dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado”.

En ese caso, la persona juzgadora podrá ordenar que el personal a su cargo se traslade a los lugares donde pudiera encontrarse la presunta víctima de desaparición forzada, entre otros, centros penitenciarios, separos de la policía municipal, de la policía estatal, de agencias del Ministerio Público o fiscalías locales o federales, instalaciones militares, instalaciones de la Guardia Nacional, o cualquier otro centro de detención administrativa donde existan indicios de que pueda hallarse la persona desaparecida.

Si de los hechos dados a conocer por la persona que presenta la demanda se desprende que la persona desaparecida puede encontrarse en un estado distinto a la jurisdicción territorial del juzgado, lo procedente será solicitar el auxilio del juzgado de distrito competente.

Las peticiones de información sobre el paradero de la persona desaparecida son importantes porque, además de contribuir a la búsqueda de la persona, pueden contribuir a documentar una posible desaparición forzada. Así por ejemplo, si se requiere a una fiscalía o a alguna autoridad militar informar sobre si tiene bajo su custodia a la persona probablemente desaparecida, pero la autoridad lo niega y después se descubre que esto era falso, podría actualizarse un ocultamiento o una negativa de dar información sobre el paradero de la persona desaparecida.

Finalmente, sobre este punto, de acuerdo con la Ley Nacional de Registro de Detenciones, las autoridades y las instituciones de seguridad pública que lleven a cabo una detención deben realizar el registro inmediato de la detención.<sup>58</sup> El cumplimiento de esta ley es una salvaguarda para prevenir desapariciones forzadas y tortura.<sup>59</sup> Bajo estas circunstancias, la persona juzgadora también podrá requerir a las autoridades competentes la información relativa al registro de detención en los casos donde la privación de la libertad haya sido cargada al citado registro con dos propósitos: primero, buscar a la persona desaparecida y segundo, documentar si se cometió alguna violación a derechos humanos en su contra.

## *ii. Realizada mediante otras autoridades*

El contenido del artículo 15, párrafo sexto, de la Ley de Amparo se refiere a los supuestos en los que el juzgado de distrito se puede auxiliar de otras autoridades para buscar a la persona desaparecida. En dicho párrafo, la Ley de Amparo indica que la persona juzgadora requerirá “a todas las autoridades correspondientes toda la información que pueda resultar conducente para la localización y liberación de la probable víctima” y establece que “ninguna autoridad podrá determinar que transcurra un plazo determinado para que comparezca el agraviado, ni podrán las autoridades negarse a practicar las diligencias que de ellas se soliciten o sean ordenadas bajo el argumento de que existen plazos legales para considerar la desaparición de una persona”.

Este párrafo otorga facultades a la persona juzgadora para ordenar que todas las autoridades con obligaciones relacionadas con la búsqueda practiquen diligencias para buscar a la persona desaparecida, con la sola limitante de que no deberá participar en la búsqueda ninguna autoridad que esté probablemente implicada en la desaparición forzada por así haberlo afirmado la persona que presentó la demanda de amparo.

Las autoridades que pueden proporcionar auxilio para la búsqueda son, entre otras, la Fiscalía General de la República y las fiscalías locales; la Comisión

<sup>58</sup> Cf. Ley Nacional de Registro de Detenciones, art. 17.

<sup>59</sup> *Ibid.*, art. 4.

Nacional de Búsqueda y las comisiones locales de búsqueda; las policías de los tres niveles de gobierno; las autoridades penitenciarias; las autoridades migratorias; las autoridades del sistema salud; etcétera.

Al respecto, la Ley General establece en el artículo 50 que la Comisión Nacional de Búsqueda “determina, ejecuta y da seguimiento a las acciones de búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, en todo el territorio nacional”. Asimismo, el artículo 68 de la citada ley establece que las fiscalías especializadas para la investigación y persecución de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares “deben coordinarse y dar impulso permanente a la búsqueda” de personas desaparecidas.

La decisión sobre la determinación de la autoridad competente, la modalidad escrita mediante oficio de la solicitud de información o la realización de una diligencia que implique el desplazamiento del personal del juzgado dependerá de cada caso concreto. Por ejemplo, habrá casos en los que podría averiguarse que la persona presuntamente desaparecida se encuentra bajo custodia de la policía mediante una llamada telefónica, pero si las circunstancias narradas en la demanda de amparo denotan motivos para creer que su integridad personal o vida están en riesgo, será necesario acudir personalmente para cerciorarse del estado en el que se encuentra la persona directamente quejosa.

Finalmente, ya sea que se trate de diligencias de búsqueda realizadas directamente por el juzgado o por acción de otras autoridades a petición del juzgado, el artículo 94 de la Ley General contiene una lista enunciativa de bases de datos o registros en los que es posible buscar a una persona desaparecida forzosamente y que pueden apoyar el dictado de la suspensión de plano y de oficio.

- I. Hospitales, clínicas, centros de atención psiquiátrica, centros de Desarrollo Integral para la Familia, centros de salud, centros de atención de adicciones y rehabilitación, públicos y privados;
- II. Centros de detención y reclusorios a cargo del sistema penitenciario;
- III. Los registros de los centros de detención administrativos;

- IV. Servicios Médicos Forenses y banco de datos forenses;
- V. Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas;<sup>60</sup>
- VI. Albergues públicos y privados, e instituciones de asistencia social, en términos de la Ley de Asistencia Social;
- VII. Panteones o lugares en los que se depositan restos mortales o cadáveres, públicos y privados;
- VIII. Identidad de personas;
- IX. Estaciones migratorias y listas de control migratorio;
- X. Terminales de autotransporte terrestre, aéreo y marítimo, de pasajeros y carga, y
- XI. Los demás registros y bases de datos que contengan información que pueda contribuir a la localización e identificación de las personas, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

Asimismo, el juzgado puede dictar otras medidas tendentes a preservar información útil para la búsqueda de la persona desaparecida, tales como ordenar el aseguramiento o conservación de videos de cámaras de vigilancia, sábanas de llamadas, información bancaria, registros de centro de detención, etcétera.

Sobre el particular, el juzgado de distrito cuenta con las medidas disciplinarias y de apremio a que se refiere el Título Quinto de la Ley de Amparo para hacer cumplir las medidas que dicte durante la tramitación del juicio de amparo; especialmente aquellas que sean ordenadas a las autoridades responsables con el propósito de buscar a la persona desaparecida y que sean dictadas como parte de la suspensión de plano. Estas medidas incluyen multas, auxilio de la fuerza, e incluso poner a disposición del Ministerio Público al infractor en casos de flagrancia o levantar un acta y presentar una denuncia ante éste, como lo dispone el artículo 237 de la Ley de Amparo.

---

<sup>60</sup> Dicho registro no se encuentra en operación.

En ese sentido, incluso el artículo 262 de la Ley de Amparo contiene tipos penales que castigan con pena de prisión, multa, destitución e inhabilitación a aquellas autoridades responsables que, entre otras cosas, no obedezcan un auto de suspensión debidamente notificado, o se resistan de cualquier modo a dar cumplimiento a los mandatos y órdenes dictados en materia de amparo.

#### e. Admisión

La demanda será admitida y por tratarse de un acto que implica la privación de la libertad de la persona quejosa, en el mismo acuerdo el juzgado de distrito está obligado a pronunciarse sobre la suspensión de plano. Además, en este acuerdo la persona juzgadora deberá dictar las medidas que estime necesarias para la búsqueda y eventual localización de la persona desaparecida; gestiones que podrá realizar directamente el órgano jurisdiccional o bien, ordenar a otras autoridades que las lleven a cabo.

Las obligaciones de un juzgado de distrito relacionadas con la admisión de una demanda de amparo por desaparición forzada y el posterior dictado de la suspensión de plano son de tal importancia, que incluso la Ley de Amparo contiene delitos en los que podrían incurrir las personas juzgadoras en caso de cometer omisiones dolosas. Los artículos 265 y 266 de la Ley de Amparo imponen penas de hasta siete años de prisión y destitución e inhabilitación para desempeñar cargos públicos, igualmente, de siete años a juzgados de distrito o autoridades que conozcan de juicios de amparo o del incidente respectivo cuando dolosamente no suspendan el acto reclamado a sabiendas de que importe peligro de desaparición forzada, así como los demás actos prohibidos contenidos en el artículo 22 constitucional.

#### f. Sobreseimiento

En este apartado se abordará el posible sobreseimiento de la demanda de amparo por desaparición forzada en diferentes escenarios, sin que la aparición de la persona desaparecida implique necesariamente que no se hayan reunido los elementos de una desaparición forzada.

El artículo 63 de la Ley de Amparo contiene las causales de sobreseimiento. Para el trámite del amparo por desaparición forzada se destacan las contenidas en las fracciones I, primer párrafo, III y IV, mismas que por su importancia se transcriben a continuación:

I. El quejoso desista de la demanda o no la ratifique en los casos en que la ley establezca requerimiento. En caso de desistimiento se notificará personalmente al quejoso para que ratifique su escrito en un plazo de tres días, apercibido que de no hacerlo, se le tendrá por no desistido y se continuará el juicio.

[...]

III. El quejoso muera durante el juicio, si el acto reclamado sólo afecta a su persona;

IV. De las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia constitucional;

Con relación a la fracción I del artículo 63 de la Ley de Amparo resultan aplicables las consideraciones expuestas *supra* respecto a la solicitud de ratificación de la demanda contenida en el artículo 15 de la Ley de Amparo.

Respecto a la fracción III, si se presentase el caso donde las diligencias de búsqueda dieran como resultado el hallazgo de la persona directamente sin vida, la aplicación de la literalidad de la Ley de Amparo implicaría sobreseer la demanda de amparo. No obstante, la persona juzgadora también puede evaluar la naturaleza especial del amparo contra desaparición forzada a la luz de las características de esta grave violación a derechos humanos.

Una arista para tomar en cuenta es que la obligación de las autoridades en casos de desaparición forzada en cuanto a la búsqueda de la persona desaparecida es que solamente “se puede considerar terminada cuando la persona haya sido plenamente identificada conforme a los estándares internacionales y recibida en condiciones de dignidad por sus familiares o allegados”.<sup>61</sup> Por lo que incluso si se

---

<sup>61</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, Principios rectores... *cit.*, principio 7.3.

encuentra a la persona sin vida, si no se le identifica plenamente<sup>62</sup> y no se garantiza que sus restos mortales sean entregados a sus familiares, las obligaciones de las autoridades subsisten.

Respecto a la fracción IV habrán casos en los que las constancias y pruebas agregadas al sumario de amparo lleven a la persona juzgadora a concluir que lo procedente es determinar que no existe una desaparición forzada o al menos, que no se puede probar. Sin embargo, ello no le impide analizar si se actualiza otra violación a derechos humanos —como una detención arbitraria, incomunicación o tortura— a partir de las constancias con las que cuente o en caso de que la parte promovente amplíe la demanda o decida presentar una nueva demanda de amparo. Por ejemplo, la Primera Sala determinó que es posible conceder un amparo por actos de tortura reclamados de manera autónoma o destacada y ordenar medidas reparatorias.<sup>63</sup>

#### g. Sentencia

En este apartado se estudiará la viabilidad del dictado de una sentencia de amparo por desaparición forzada y sus posibles alcances.

Retomando una de las preguntas planteadas en los apartados anteriores, una vez que el juzgado haya agotado todas las diligencias destinadas a localizar y liberar a la víctima, lo procedente es celebrar la audiencia constitucional en términos de los artículos 123 y 124 de la Ley de Amparo; haciendo la relación de constancias y pruebas desahogadas, así como escuchando los alegatos de las partes.

En el artículo 124 de la Ley de Amparo, el legislador previó que, tratándose de actos que importen peligro de privación de la vida y ataques a la libertad personal fuera de procedimiento a que se refiere el artículo 22 constitucional, la persona quejosa podría alegar verbalmente en la audiencia constitucional. Sin duda, esto

---

<sup>62</sup> Cf. Ley General de Víctimas, art. 25, párr. 4.

<sup>63</sup> V. Tesis (T) 1a. CCCXXVII/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, Décima Época, diciembre de 2018, registro digital: 2018534.

solamente será posible en los casos donde la persona desaparecida haya sido localizada con motivo de las acciones realizadas u ordenadas por el juzgado, o si por cualquier otro motivo se haya determinado su paradero. No obstante, en caso de que se reconozcan a los familiares de la persona desaparecida como parte quejosa, podrá ser aplicada esta disposición.

Este artículo no es nuevo, puesto que una disposición similar estaba contenida en el párrafo segundo del artículo 155 de la Ley de Amparo de 1936. Ello refleja que es posible dictar una sentencia de amparo en casos de desaparición forzada siempre que se reúnan los presupuestos procesales para ello. Lo cual implica que la persona juzgadora no deberá mantener abierto el trámite del amparo de manera indefinida, sino que, habiendo agotado las diligencias pertinentes de búsqueda, podrá celebrar la audiencia constitucional y determinar lo conducente.

### *A. Elementos de la desaparición forzada*

Un primer aspecto a tener en cuenta para el eventual dictado de una sentencia de amparo por desaparición forzada de personas es el conjunto de elementos que configuran esta grave violación a derechos humanos. A lo largo de este manual se ha presentado información precisa que describe a la desaparición forzada desde dos perspectivas: los elementos que la integran y los derechos que vulnera. Los elementos que integran la desaparición forzada son: (i) la privación de la libertad de una persona, (ii) la participación directa o por autorización, apoyo o aquiescencia de una persona servidora pública, y (iii) la abstención o negativa a reconocer la privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la misma o su suerte, destino o paradero. Los derechos humanos que vulnera la desaparición forzada de personas son: (i) la personalidad jurídica, (ii) la integridad personal, (iii) la libertad personal y (iv) el derecho a la vida.

Bajo estas consideraciones, la persona juzgadora estará en aptitud de pronunciarse sobre la actualización —o no— de una desaparición forzada. Lo anterior, incluso puede ser independiente de si, como resultado de la acción del juzgado, se llega a conocer el paradero de la persona desaparecida.

En efecto, si del sumario probatorio se puede sostener que una persona servidora pública, o un particular actuando con la autorización, apoyo o aquiescencia de un servidor público privó de la libertad en cualquier forma a una persona, seguido de la abstención o negativa a reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar información sobre la misma, o su suerte o destino o paradero, entonces la persona juzgadora podrá concluir que se actualizó una desaparición forzada.

### *B. Estándar probatorio en el amparo contra desaparición forzada de personas*

Recientemente, la Primera Sala de la SCJN se refirió al estándar probatorio aplicable a los amparos contra desaparición forzada cuando resolvió el Amparo en Revisión 51/2020. A continuación, se hará referencia a las consideraciones relevantes provenientes de dicho asunto.

Antes de revisar el amparo citado debemos recordar que el Código Federal de Procedimientos Civiles —en tanto legislación de aplicación supletoria al procedimiento del juicio de amparo en conjunto con el artículo 75, párrafo tercero, de la Ley de Amparo— le otorga facultades amplias a la persona juzgadora para allegarse de pruebas que sean idóneas para buscar a la persona desaparecida y para acreditar que efectivamente existió una desaparición forzada.

Ahora bien, el tratamiento ordinario de la prueba en un juicio de amparo es diferente cuando el acto reclamado es una desaparición forzada, porque dadas las características de esta grave violación a derechos humanos, la o las probables personas responsables tenderán a ocultar su participación en los hechos. Es decir, que no debe recaer en la parte quejosa y en quien presenta la demanda de amparo, la carga de probar el acto reclamado.

A ese respecto, la SCJN señaló que, la promoción de un juicio de amparo contra la desaparición forzada de una persona tiene como finalidad acreditar la existencia de la grave violación a derechos humanos que acarrea la desaparición y el establecimiento de medidas para localizar con vida a la persona desaparecida, así como las medidas de reparación que en su caso correspondan a la persona y a su familia.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Cf. SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 51/2020, pp. 132 y 135.

Asimismo, la Primera Sala introdujo la doble vertiente de la desaparición forzada, como delito y como violación a derechos humanos, sosteniendo que en un juicio de amparo contra desaparición forzada está destinado a la determinación de la existencia de la conducta desde la vertiente de violación a derechos humanos.<sup>65</sup>

Dicho lo anterior, el estándar probatorio propiamente dicho será un estándar de acreditación atenuado. Ello significa que “basta[n] indicios [que] permit[an] sostener razonablemente”<sup>66</sup> la existencia de la desaparición forzada. Abundando sobre el tema, la Primera Sala hizo eco de la jurisprudencia interamericana, e indicó que la desaparición forzada puede ser demostrada mediante pruebas testimoniales indirectas y circunstanciales —además de las inferencias lógicas pertinentes— vinculadas a una práctica general de desapariciones y que dichas pruebas pueden utilizarse siempre que permitan inferir conclusiones consistentes sobre los hechos.<sup>67</sup>

### C. *Suplencia de la queja*

Al momento de entrar al fondo del asunto, la persona juzgadora deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, aun ante la ausencia de éstos, a la luz del artículo 79 de la Ley de Amparo. Además, se debe tomar en cuenta que el artículo 109 de dicha norma no impone como requisito de procedencia de la demanda la expresión de los conceptos de violación.

Una recta interpretación y aplicación de la figura de la suplencia de la queja en amparos contra desaparición forzada tiene el potencial de dotarlos de las cualidades de efectividad y sencillez a que se refiere el artículo 25 de la CADH. Por lo que la persona juzgadora deberá evitar el uso de tecnicismos jurídicos que obstaculicen la procedencia, el trámite y la resolución de este tipo de amparos, siempre que de los hechos narrados se caractericen los elementos de una posible desaparición forzada.

---

<sup>65</sup> *Ibid.*, p. 133.

<sup>66</sup> *Ibid.*, p. 135.

<sup>67</sup> *Ibid.*, p. 140.

#### D. Desapariciones forzadas de corto plazo

El Grupo de Trabajo y el Comité contra la Desaparición Forzada se han referido al concepto de desapariciones forzadas “de corto plazo” o “por periodos breves”. Efectivamente, en el informe elaborado en 2012, el referido grupo de trabajo sostuvo lo siguiente:

El Grupo de Trabajo [...] ha constatado el recurso a “desapariciones a corto plazo”, que consiste en llevar a las víctimas a lugares de detención secretos o desconocidos, fuera de la protección de la ley, para luego liberarlas semanas o meses después, a veces tras someterlas a torturas y sin darles la oportunidad de comparecer ante un juez u otra autoridad civil. Esta práctica sumamente preocupante, independientemente de que se utilice para combatir el terrorismo o la delincuencia organizada o para oprimir la legítima agitación de la sociedad civil que exige democracia, libertad de expresión o libertad de culto, debería considerarse una desaparición forzada y, como tal, investigarse, llevarse ante la justicia y sancionarse debidamente.<sup>68</sup>

En el caso *Yrusta vs. Argentina*, resuelto en 2016, el Comité contra las Desapariciones Forzadas también se refirió a una desaparición forzada de duración aproximada de siete días. De acuerdo con el comité, “para constituir una desaparición forzada, la privación de libertad debe ir seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley, independientemente de la duración de dicha privación de libertad u ocultamiento”.<sup>69</sup>

Ese mismo año, el Comité Contra las Desapariciones Forzadas y el Grupo de Trabajo se refirieron a las desapariciones forzadas en el contexto del Día Internacional de las Víctimas de Desapariciones Forzadas en un comunicado titulado “Cada minuto cuenta”. Entre otras cosas, el comunicado estableció lo siguiente:

No hay límite de tiempo, no importa cuán corto, para que se produzca una desaparición forzada. Cada minuto cuenta cuando una persona es puesta fuera de la

<sup>68</sup> Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Informe sobre las comunicaciones y los casos... *cit.*, párr. 50.

<sup>69</sup> Comité contra la Desaparición Forzada, *Yrusta vs. Argentina*, párr. 2.3.

protección de la ley. Y cuando una persona ha desaparecido, cada minuto de angustia que pasan sus familiares sin noticias de ella, es demasiado.

Se han recibido informes y denuncias de personas que son detenidas brevemente por autoridades estatales, quienes luego se niegan a reconocer su detención, y no les permiten ponerse en contacto con sus familiares o con sus abogados, privándoles temporalmente de cualquier tipo de protección legal.

En estas circunstancias, no importa cuál sea su duración, estas detenciones equivalen a desapariciones forzadas, por las que los Estados involucrados son responsables internacionalmente.<sup>70</sup>

Nuevamente, el Grupo de Trabajo, en julio de 2018, se refirió al tema del siguiente modo:

[E]l Grupo de trabajo continuó constatando la existencia de un cuadro de desapariciones “por períodos breves” en varios países. El Grupo de Trabajo expresa su profunda preocupación por este fenómeno. Subraya que no existe un tiempo mínimo, por breve que sea, para considerar que se ha producido una desaparición forzada, y que se debe facilitar sin demora a los familiares información exacta sobre la detención y el lugar de detención de toda persona privada de libertad.<sup>71</sup>

En las conclusiones detalladas de la Misión Internacional Independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela del 15 de septiembre de 2020, se afirmó lo siguiente:

En las normas internacionales de derechos humanos no existe un plazo límite para que se produzca una desaparición forzada. Los dos órganos de las Naciones Unidas que se ocupan de la cuestión —el Comité contra la Desaparición Forzada

<sup>70</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, [Nota de prensa] “Cada minuto cuenta”—expertos de la ONU alertan sobre las desapariciones forzadas de corto plazo Día Internacional de las Víctimas de Desapariciones Forzadas-Martes 30 de agosto de 2016”. Disponible en «[www.ohchr.org/es/press-releases/2016/08/every-minute-counts-un-experts-raise-alarm-over-short-term-enforced](http://www.ohchr.org/es/press-releases/2016/08/every-minute-counts-un-experts-raise-alarm-over-short-term-enforced)».

<sup>71</sup> Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Informe sobre las actividades del Grupo de Trabajo y las comunicaciones y los casos por él examinados entre el 18 de mayo de 2017 y el 2 de mayo de 2018, párr. 143.

y el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias— lo han subrayado sistemáticamente. Por consiguiente, una persona puede considerarse víctima de desaparición forzada cada vez que no se reconoce su privación de libertad o no se revela su paradero en el momento en que la persona debe comparecer ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer el poder judicial.<sup>72</sup>

En el mismo documento, la misión se refirió al caso *El-Masri vs. la ex República Yugoslava de Macedonia* —resuelto por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos—, donde el período de desaparición ascendía a 23 días: “La desaparición forzosa del demandante, aunque temporal, se caracterizó por una incertidumbre y una falta de explicaciones e información [...] que persistieron mientras duró su cautiverio”.<sup>73</sup>

La organización internacional de derechos humanos Human Rights Watch ha referido la existencia de un fenómeno denominado “desapariciones forzadas transitorias”. En el ámbito nacional, este fenómeno describe casos donde personas son retenidas durante horas o días por las fuerzas de seguridad antes de ponerlas a disposición de los agentes del Ministerio Público, sin que quede registro de la detención y sin que los familiares reciban información. Esta situación es seguida de la negativa de las autoridades, que refutan tenerlas bajo su custodia y rechazan su comunicación con el exterior, periodo durante el cual las víctimas son sometidas a tortura.<sup>74</sup>

Los precedentes expuestos demuestran que el sistema universal de derechos humanos ha impulsado que los Estados reconozcan que el tiempo que dura una desaparición forzada no es relevante para considerarla como tal, siempre que se reúnan los elementos característicos de dicha grave violación a derechos humanos. Es decir, basta con que una persona servidora pública prive de la libertad a una persona, seguido de la negativa a reconocer dicha privación de la libertad o del ocultamiento de la paradero de la persona desaparecida.

---

<sup>72</sup> Misión Independiente de Determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela, Conclusiones detalladas de la Misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela, párr. 34.

<sup>73</sup> *Id.*

<sup>74</sup> Human Rights Watch, *Ni Seguridad, Ni Derechos. Ejecuciones, desapariciones y tortura en la “guerra contra el narcotráfico” de México*, pp. 73-74.

Es necesario enfatizar lo anterior, el rasgo que diferencia una detención arbitraria de una desaparición forzada es la conducta de las autoridades con posterioridad a la privación de la libertad. Si este último acto viene acompañado de una incomunicación o la negativa de entrega de información, se puede considerar que se está frente a una desaparición forzada.

### *E. Posibles efectos de la concesión del amparo*

La prohibición que tiene la persona juzgadora de exigir la ratificación de la demanda de amparo para continuar su trámite, o la prohibición de mandar a suspender el trámite del amparo si no se logra la comparecencia de la persona desaparecida no debe ser interpretada como el deber de mantener abierto el trámite del amparo de manera indefinida sin dictar una resolución y realizando acciones de búsqueda. Al contrario, una vez que se determine que se han agotado todas las diligencias pertinentes —realizadas directamente o mediante otras autoridades— y no se logre dar con el paradero de la persona desaparecida, la persona juzgadora analizará si con la información que ha reunido en el expediente de amparo se actualizó una desaparición forzada, o si no fue así y debe sobreseerse la demanda de amparo.

Ahora bien, los efectos de la eventual concesión del amparo dependerán de cada caso concreto tomando en cuenta si con motivo de la intervención del juzgado fue posible hallar a la persona desaparecida o no fue posible o si se reconoció a los familiares de la víctima como quejas; dichos efectos pueden implicar de manera enunciativa y no limitativa las siguientes alternativas:

- Ordenar la inscripción de la víctima o víctimas en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas;
- Ordenar la inscripción de la víctima o víctimas en el Registro Nacional de Víctimas;
- Ordenar la apertura de una investigación a la fiscalía correspondiente u ordenar que dicha investigación continúe;
- Ordenar la búsqueda de la persona desaparecida a la comisión de búsqueda correspondiente u ordenar que dicha búsqueda continúe;
- Ordenar medidas de rehabilitación física y psicológica.

## F. Reparaciones

En este apartado se abordarán las reparaciones que podrían ser ordenadas por los juzgados de distrito al dictar una sentencia de amparo por desaparición forzada a la luz de los precedentes de la SCJN, incluyendo un asunto específico relacionado con el amparo contra desaparición forzada.

Antes de ocuparnos del contenido del Amparo en Revisión 51/2020 resuelto por la Primera Sala de la SCJN, vale la pena revisar un precedente importante relacionado con la procedencia de las reparaciones, el Amparo en Revisión 706/2015. En dicho asunto, relacionado con el matrimonio igualitario, las quejas alegaron la inconstitucionalidad de varios artículos del Código Civil de Chihuahua y solicitaron que el juzgado de distrito ordenase una serie de medidas, en función del derecho a la reparación integral del daño a la luz de la jurisprudencia de la Corte IDH. Estas medidas de reparación consistieron, entre otras, en la indemnización por daños materiales e inmateriales, medidas de satisfacción consistentes en una disculpa pública y en la difusión amplia de la sentencia de amparo, garantías de no repetición consistentes en la revisión y reforma de leyes discriminatorias, así como la emisión de políticas públicas y capacitación a funcionarios, etcétera.

El juzgado de distrito concedió el amparo a las quejas y declaró inconstitucionales diversas disposiciones normativas del Código Civil de Chihuahua, pero no ordenó las reparaciones solicitadas ni se pronunció al respecto. Razón por la cual, las quejas presentaron un recurso de revisión en contra de dicha sentencia, el cual fue atraído y resuelto por la Primera Sala de la SCJN.

Al resolver el recurso de revisión la Primera Sala analizó: (i) la doctrina interamericana sobre reparaciones a violaciones a derechos humanos, y (ii) si el tipo de reparaciones decretadas por la Corte IDH son compatibles con el marco constitucional y legal del juicio de amparo.<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> Cf. SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 706/2015, p. 20.

Respecto al primer tema, la Primera Sala sostuvo que las reparaciones ordenadas por la Corte IDH tienen lugar tomando en cuenta los siguientes factores:

- La revisión de la posible responsabilidad internacional de los Estados a la luz de la CADH.
- Se utiliza explícita o implícitamente el esquema conceptual de los juicios de atribución de responsabilidad.
- Se determina la responsabilidad del Estado en su conjunto.
- Son medidas excepcionales que pretenden responder en su gran mayoría a graves y sistemáticas violaciones de derechos humanos.<sup>76</sup>

Con relación al segundo tema, la Primera Sala:

- Revisó los alcances de la restitución ordenada por la Corte IDH en comparación con los alcances de la restitución dictada en una sentencia de amparo y concluyó que la restitución es la medida que tradicionalmente se ha asociado a los efectos reparadores de la sentencia de amparo.
- Sostuvo que la Ley de Amparo no permite a las personas juzgadas decretar compensaciones económicas en las sentencias de amparo por los siguientes motivos: dada la naturaleza del amparo que no prejuzga sobre la responsabilidad civil de la autoridad; dada la complejidad de realizar el análisis de prueba de daño, conexión causal y cuantificación; y dado que en el derecho comparado las compensaciones económicas por violaciones a derechos humanos se analizan en juicios de responsabilidad civil o responsabilidad patrimonial.<sup>77</sup>
- Aclaró que hay situaciones como los amparos directos donde se analiza la constitucionalidad de sentencias definitivas en las que se han decretado indemnizaciones como medidas de reparación, donde es procedente que los tribunales de amparo se pronuncien sobre temas

<sup>76</sup> *Ibid.*, pp. 36-38.

<sup>77</sup> *Ibid.*, pp. 45-47.

relacionados con la reparación. En esos casos la reparación no está a cargo de la autoridad responsable en el juicio de amparo, sino por la contraparte del quejoso en el juicio de origen.<sup>78</sup>

- Indicó que una vez dictada la sentencia de amparo en la que se determina la existencia de una violación a derechos humanos y se establezcan medidas de restitución, la víctima puede acudir a las autoridades competentes y por las vías legales establecidas para obtener el resto de las medidas de la reparación integral.<sup>79</sup>
- Concluyó que es posible ordenar una reparación económica en el juicio de amparo solamente de manera subsidiaria y en el marco del incidente de cumplimiento sustituto una vez que se ha decretado la imposibilidad de restituir el derecho violado y siempre que se prueben los daños, el nexo causal y se cuantifique el monto en el respectivo incidente.<sup>80</sup>
- Finalmente destacó que a partir de los objetivos que buscan conseguirse con las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición, es posible reinterpretar algunas medidas ordenadas en el amparo para darle cabida a medidas no pecuniarias.<sup>81</sup>

El voto concurrente suscrito por el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena disintió de la decisión alcanzada por la Primera Sala respecto a las reparaciones en el amparo, si bien coincidió con la concesión del amparo y expuso una serie de asuntos en los que se habían ordenado reparaciones que coincidían con varias de los rubros que integran el concepto de la reparación integral del daño.<sup>82</sup>

Ahora bien, la conclusión alcanzada por la Primera Sala en el Amparo en Revisión 706/2015 tuvo lugar en un amparo indirecto contra leyes, lo que es distinto de juicios de amparo contra desapariciones forzadas que constituyen graves

---

<sup>78</sup> *Ibid.*, p. 48.

<sup>79</sup> *Ibid.*, p. 50.

<sup>80</sup> *Ibid.*, p. 60.

<sup>81</sup> *Id.*

<sup>82</sup> *Cf.* SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 706/2015, voto concurrente del Ministro Alfredo Gutiérrez.

violaciones a derechos humanos. Es decir, en dicho asunto se estableció una regla general que admite una excepción. A continuación, se abundará al respecto.

Al resolver el Amparo en Revisión 51/2020, la SCJN sostuvo que la desaparición forzada constituye una de las más graves violaciones a derechos humanos, considerando el impacto profundo y doloroso que genera en los familiares de las personas desaparecidas; en particular, a su integridad psíquica y, a su derecho a la verdad y al acceso a la justicia. También resaltó los deberes reforzados que se imponen en los ámbitos internacional y nacional para el Estado mexicano, y cómo las autoridades de amparo están facultadas para fijar medidas que tiendan a lograr una reparación integral.<sup>83</sup>

De este modo, la Primera Sala estima que el amparo contra desaparición forzada constituye una excepción a la regla general establecida en el Amparo en Revisión 706/2015, por lo que los juzgados de amparo podrían ordenar las siguientes medidas de reparación tanto para las víctimas directas como para sus familiares en tanto víctimas indirectas:

- Restitución. Comprende el restablecimiento de la libertad de la persona desaparecida.
- Rehabilitación. Consiste en atención médica, psicológica y psiquiátrica para que las víctimas indirectas puedan hacer frente a los hechos victimizantes y al contexto que implica la búsqueda de sus familiares.
- Satisfacción. Implica la búsqueda de las personas desaparecidas, de los cuerpos u osamentas, así como la ayuda para recuperarlos, identificarlos e inhumarlos.
- No repetición. No revictimizar ni criminalizar a las víctimas.
- Compensación. Que atienda a la gravedad del daño sufrido.<sup>84</sup>

La Primera Sala concluyó afirmando que "únicamente estableciendo medidas de reparación integral se podrá restituir a las víctimas de desaparición forzada en el

<sup>83</sup> Cf. SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 51/2020, p. 173.

<sup>84</sup> *Ibid.*, p. 175.

goce de sus múltiples derechos vulnerados, de conformidad con lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 1 de la Constitución Política del país”.<sup>85</sup>

No obstante, la Primera Sala de la SCJN reiteró que las autoridades del Poder Judicial de la Federación no son competentes para calcular montos de indemnización, debido a que no cuentan con la información necesaria para cuantificar adecuadamente este monto —teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho, así como los daños provocados e impactos diferenciados de manera particular a las partes involucradas—.<sup>86</sup> La Sala agregó que, de permitirse la cuantificación de los montos de la indemnización en un amparo, se podría generar una carga desproporcionada a las víctimas, ya que se verían en la necesidad de acompañar información relacionada con la indemnización al momento de presentar la demanda de amparo.<sup>87</sup>

Por todo lo anterior, la SCJN concluyó que —de acuerdo con los artículos 84 y 95 de la LGV—, para realizar los estudios necesarios destinados a determinar adecuadamente el monto de la compensación derivada de violaciones a derechos humanos, la autoridad competente es la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.<sup>88</sup>

Recapitulando, en los juicios de amparo contra desapariciones forzadas, el juzgado de distrito podría ordenar en la sentencia la adopción de medidas que podrían coincidir con los rubros de la reparación integral del daño contenidos en la jurisprudencia de la Corte IDH y en la LGV; por ejemplo, la investigación penal de los hechos y las acciones de búsqueda cuando la persona desaparecida no haya sido hallada como resultado de las medidas adoptadas por el juzgado.

Adicionalmente, podría dictar otras medidas como la rehabilitación física y psicológica de las víctimas, lo cual estaría a cargo de las autoridades competentes,

---

<sup>85</sup> *Ibid.*, p. 182.

<sup>86</sup> *Ibid.*, pp. 184, 187 y 189.

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 189.

<sup>88</sup> *Ibid.*, pp. 190-192.

que no necesariamente tendrían que ser las autoridades responsables, sino también podrían ser autoridades vinculadas. Además, la propia declaración de la existencia de graves violaciones a derechos humanos en una sentencia de amparo hace nacer una acción en favor de las víctimas que puede ser reclamable ante otras autoridades, como las comisiones de atención a víctimas en términos de lo establecido en la LGV.

De esta manera, es importante analizar cada caso a la luz del derecho a la reparación integral del daño contenido en la LGV, en la Ley General y en la Ley de Amparo; sin desnaturalizar las reglas del amparo, pero sí reconociendo que las características particulares de estos amparos no coinciden con el diseño tradicional de los amparos indirectos.

### G. Cumplimiento

Este apartado trata sobre el alcance del cumplimiento de una sentencia de amparo por desaparición forzada una vez que se haya dictado la sentencia.

El proceso de cumplimiento en un amparo contra desaparición forzada depende de los efectos de la concesión del amparo y de las reparaciones ordenadas. Si, por ejemplo, el juzgado de amparo ordena abrir o continuar una investigación relacionada con la búsqueda, podrá solicitar que las autoridades correspondientes le informen sobre las acciones que lleva a cabo para ubicar el paradero de la persona desaparecida. Si además de ello, el juzgado ordena que se adopten medidas de reparación consistentes en la rehabilitación física y psicológica en favor de las víctimas, será necesario requerir a las autoridades competentes el cumplimiento de dichas medidas.

A ese respecto, se reitera que la Ley de Amparo contiene —en el Título Quinto— medidas disciplinarias y de apremio. Así como también versa sobre las responsabilidades, sanciones y delitos que podrán ser impuestas a las autoridades que no cumplan con las determinaciones provenientes de juzgados de distrito; entre las que se incluyen multas, auxilio de la fuerza pública, tal como la orden de poner a disposición del Ministerio Público a la persona infractora.

Por ejemplo, el artículo 267 de la Ley de Amparo establece penas de prisión, multas, destitución e inhabilitación para desempeñar cargos públicos a las autoridades que dolosamente incumplan una sentencia de amparo, no la hagan cumplir u omitan cumplir cabalmente con la resolución que establece la existencia de exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia.

De este modo, los juzgados de distrito están facultados para ordenar que se ponga al infractor a disposición del Ministerio Público en caso de que exista flagrancia o levantar el acta respectiva y hacer la denuncia ante la representación social federal cuando se actualice alguno de los delitos citados en el proceso de cumplimiento de una sentencia de amparo por desaparición forzada.

Dichas disposiciones ponen de relieve la importancia del amparo contra desaparición forzada como mecanismo idóneo y efectivo para buscar a una persona que haya sido víctima de desaparición forzada.

#### IV. Conclusiones

El amparo contra desaparición forzada de personas, contenido en el artículo 15 de la Ley de Amparo, y regulado en otros artículos de la misma ley, es un mecanismo de protección constitucional importante dentro del marco institucional que ofrece el Estado para que las personas puedan acudir en los casos donde existan indicios de que la privación de la libertad de una persona fue cometida por personas servidoras públicas o con autorización, apoyo o aquiescencia de éstas. Sin embargo, la competencia de los juzgados de distrito y otras autoridades judiciales que conocen de dichos amparos está limitada, por lo que están impedidos de conocer de casos donde las desapariciones fueron cometidas por particulares.

Este tipo de amparo se inserta dentro del amparo *habeas corpus*, aunque tiene características que lo distinguen del amparo que procede contra los actos prohibidos del artículo 22 constitucional. El amparo *habeas corpus* es tan antiguo como la propia figura del juicio de amparo mexicano, pero la mención expresa de la desaparición forzada como acto reclamado se introdujo con la incorporación de la Ley de Amparo de 2013. Agregando además unas consideraciones contenidas en el

párrafo sexto del artículo 15 de la Ley de Amparo que son claves para entenderlo como un amparo con una regulación especial, la cual busca dotarlo de efectividad y sencillez para responder a los casos de desaparición forzada que son denunciados ante los juzgados federales.

Dada la excepcionalidad del amparo contra desaparición forzada, las personas juzgadoras están llamadas a interpretar las reglas que son aplicables a los juicios de amparo indirecto “tradicionales” bajo una perspectiva contextualizada que reconozca la naturaleza de la desaparición forzada en tanto violación grave y pluriofensiva a derechos humanos, incorporando los principios de interpretación conforme y pro persona contenidos en el artículo 1º constitucional. A fin de asegurar que este tipo de amparo tenga efectividad bajo los parámetros que dicta el artículo 25 de la CADH.

En función de lo anterior, a continuación, se exponen las conclusiones relacionadas con el juicio de amparo contra desaparición forzada:

- El marco jurídico relevante para resolver los juicios de amparo en los que se reclame la desaparición forzada de personas, lo constituye la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Amparo, la Ley General en Materia de Desaparición, la Ley General de Víctimas, el Código Federal de Procedimientos Civiles, la Convención Interamericana contra la Desaparición Forzada, la Convención Internacional contra las Desapariciones, y la jurisprudencia de la Corte IDH —tomando en cuenta que las normas de derechos humanos provenientes de la Constitución y de los tratados internacionales constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional—.
- Debido a la naturaleza del acto reclamado, los juicios de amparo en los que se reclame la desaparición forzada de personas tienen características particulares, entre otras: que pueden presentarse en cualquier tiempo, de cualquier forma incluyendo por comparecencia y por cualquier persona, incluyendo niños, niñas y adolescentes; asimismo, tiene requisitos de procedencia atenuados contenidos en el artículo 109 de

la Ley de amparo; y en cuanto a la suspensión, ésta debe decretarse de oficio y de plano e inmediatamente al admitir la demanda.

- La desaparición forzada es un delito y una grave violación a derechos humanos, por lo cual se le califica como un ilícito reclamable vía amparo.
- El estudio de los requisitos de la demanda, tales como la autoridad ordenadora, la autoridad ejecutora y el lugar donde se encuentra la persona desaparecida debe atender al contexto y la naturaleza de la desaparición forzada en tanto grave violación a derechos humanos, a fin de no generar cargas gravosas a los familiares de la persona desaparecida.
- El momento de pronunciarse sobre la competencia debe ser posterior al dictado de la suspensión de plano. Además, tratándose de la competencia basada en el territorio, es competente el juzgado ante el que se presenta la demanda a fin de facilitar a los familiares u otras personas allegadas de la persona desaparecida el acceso rápido y eficiente al amparo.
- Cuando se reclama la desaparición forzada de personas, puede reconocerse como parte quejosa tanto a la persona desaparecida como a sus familiares, en virtud de lo que han sostenido otros tribunales como la Corte IDH. Por lo que resulta procedente ordenar reparaciones también en favor de los familiares de la persona desaparecida, en caso de que se dicte sentencia.
- No es procedente solicitar la ratificación de la demanda de amparo a la persona desaparecida, puesto que hacerlo implicaría un obstáculo para la idoneidad y efectividad del juicio de amparo contra desaparición forzada.
- Las prevenciones pueden ayudar a la persona juzgadora a allegarse de información necesaria para la búsqueda de las personas desaparecidas pero no deben ser utilizadas para obstaculizar el acceso al amparo.

- La suspensión debe decretarse inmediatamente, de oficio y de plano, ordenando la práctica de acciones de búsqueda que serán llevadas a cabo tanto por el juzgado como por las autoridades competentes, atendiendo a que existe un derecho a la búsqueda y a que el juzgado cuenta con las más amplias facultades para hacer cumplir sus determinaciones.
- La admisión de la demanda de amparo traerá aparejada la concesión de la suspensión de plano y de oficio.
- Las reglas sobre el sobreseimiento deberán interpretarse atendiendo a la especial naturaleza de la desaparición forzada como grave violación a derechos humanos, evitando interpretaciones restrictivas que lleven al sobreseimiento en caso de que se encuentre a la persona desaparecida con o sin vida. Puesto que lo relevante será analizar si el expediente de amparo cuenta con pruebas suficientes para tener por acreditada la desaparición forzada u otra violación a derechos humanos.
- El estándar probatorio tomará en cuenta que en un amparo contra desaparición forzada se determina la existencia de la conducta desde la vertiente de violación a derechos humanos y no de delito. Por lo que será aplicable un estándar de acreditación atenuado, para el que bastará que se reúnan indicios que permitan sostener razonablemente la existencia de la desaparición forzada.
- La persona juzgadora revisará si se reúnen las condiciones para tener por acreditada una desaparición forzada de corto plazo de conformidad con los estándares provenientes del derecho internacional de los derechos humanos.
- La sentencia de amparo se ocupará de estudiar si se reúnen los elementos de la desaparición forzada y los derechos violados y ordenará medidas de reparación tales como restitución, rehabilitación, satisfacción, no repetición y compensación en favor de las víctimas directas e indirectas, esto es, los familiares de las personas desaparecidas.

- Los juzgados de distrito no son competentes para cuantificar los montos de la indemnización, al no contar con la información necesaria para realizar dicha actividad adecuadamente que tome en cuenta la gravedad y magnitud del hecho y los impactos diferenciados que produce en las víctimas. Por lo que dicha tarea será competencia de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.
- Es aplicable la suplencia de la deficiencia de la queja en los conceptos de violación, incluso en los casos que no se hayan incluido en la demanda de amparo, así como en la tramitación del juicio de amparo.
- Las juezas y los jueces de distrito cuentan con la facultad de ordenar medidas disciplinarias y de apremio para hacer cumplir todas sus determinaciones relacionadas con los amparos por desaparición forzada.

## Bibliografía

### Libros y revistas

Fix-Zamudio, H., *Ensayos sobre el Derecho de Amparo*, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, 1993.

García Belaunde, D., “Los orígenes del habeas corpus”, *Derecho PUCP: Revista de la Facultad de Derecho*, núm. 31, Lima, 1973, pp. 48-59.

García Morelos, G., “El proceso de habeas corpus en el derecho comparado”, en González Oropeza, Manuel y Ferrer Mc-Gregor, Eduardo (coords.), *El juicio de amparo. A 160 años de la primera sentencia*, t. 1, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, 2011, pp. 503-528.

Human Rights Watch, *Ni Seguridad, Ni Derechos. Ejecuciones, desapariciones y tortura en la “guerra contra el narcotráfico” de México*, Human Rights Watch, New York, 2011.

Lozano Mendoza, M., *La desaparición forzada de personas en México. Su protección en la Nueva Ley de Amparo. Alcances y límites*, Porrúa, Ciudad de México, 2015.

## Legislación

Comité contra la Desaparición Forzada, *Yrusta vs. Argentina*. Dictamen aprobado por el comité en virtud del artículo 31 de la convención respecto de la comunicación núm. 1/2013, 2016.

Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, E/CN.4/2003/8/Add.3, Informe acerca de su visita a México (27 de octubre a 10 de noviembre de 2002), aprobado por la Comisión de Derechos Humanos en su 59º periodo de sesiones, Naciones Unidas, Ginebra, 17 de diciembre de 2002.

Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/19/58/Add.2, Informe sobre su misión a México (18 al 31 de marzo de 2011), aprobado por el Consejo de Derechos Humanos en su 19º periodo de sesiones, Naciones Unidas, Ginebra, 20 de diciembre de 2011.

Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/19/58/Rev.1, Informe sobre las comunicaciones y los casos examinados por el Grupo de Trabajo durante sus tres periodos de sesiones celebrados en 2011, aprobado por el Consejo de Derechos Humanos en su 19º periodo de sesiones, Naciones Unidas, Ginebra, 2 de marzo de 2012.

Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/39/46, Informe sobre las actividades del Grupo de Trabajo y las comunicaciones y los casos por él examinados entre el 18 de mayo de 2017 y el 2 de mayo de 2018, aprobado por el Consejo de Derechos Humanos en su 39º periodo de sesiones, Naciones Unidas, Ginebra, 30 de julio de 2018.

Misión Independiente de Determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela, A/HRC/45/CRP.11, Conclusiones detalladas de la Misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre

la República Bolivariana de Venezuela, aprobadas por el Consejo de Derechos Humanos en su 45º periodo de sesiones, Naciones Unidas, Ginebra, 15 de septiembre de 2020.

### Corte Constitucional de Colombia

Sentencia C-620 de 2001, sentencia del Magistrado ponente Jaime Araújo Rentarúa.

Sentencia C-187/06 de 2006, sentencia de la Magistrada ponente Clara Inés Vargas Hernández.

### Corte Interamericana de Derechos Humanos

*González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 16 de noviembre de 2009.

*Alvarado Espinoza y otros vs. México*, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 28 de noviembre de 2018.

### Suprema Corte de Justicia la Nación

Pleno, Contradicción de Tesis 293/2011, Ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, México, 2013.

Primera Sala, Contradicción de Tesis 5/2015, Ministro ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, México, 2015.

Primera Sala, Amparo en Revisión 706/2015, Ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, México, 2016.

Primera Sala, Amparo en Revisión 706/2015, Ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, voto concurrente del ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, México, 2016.

Primera Sala, Contradicción de Tesis 367/2016, Ministro ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, México, 2018.

Primera Sala, Contradicción de Tesis 261/2018, Ministro ponente: Luis María Aguilar Morales, México, 2019.

Primera Sala, Amparo en Revisión 1077/2019, Ministro ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, México, 2021.

Primera Sala, Amparo en Revisión 51/2020, Ministra ponente: Ana Margarita Ríos Farjat, México, 2022.

Segunda Sala, Contradicción de Tesis 334/2013, Ministro ponente: Alberto Pérez Dayán, México, 2013.

Tesis (J) P./J. 51/95, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, diciembre de 1995, registro digital: 200232.

Tesis (T) 1a. CCXII/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, Décima Época, diciembre de 2017, registro digital: 2015766.

Tesis (J) 1a./J. 25/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, Décima Época, septiembre de 2018, registro digital: 2017844.

Tesis (T) 1a. CCCXXVII/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, Décima Época, diciembre de 2018, registro digital: 2018534.

Tesis (J) 2a./J. 153/2019 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, SCJN, Segunda Sala, Décima Época, noviembre de 2019, registro digital: 2021029.

Tesis (J) 1a./J. 83/2019 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, Décima Época, enero de 2020, registro digital: 2021413.

## Tribunal Constitucional de Perú

Sentencia recaída en el expediente núm. 02663-2003-HC/TC, publicada el 12 de abril de 2004.

## Otros

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, [Nota de prensa] “Cada minuto cuenta—expertos de la ONU alertan sobre las desapariciones forzadas de corto plazo Día Internacional de las Víctimas de Desapariciones Forzadas-Martes 30 de agosto de 2016”. Consultado el 15 de marzo de 2022. Disponible en «[www.ohchr.org/es/press-releases/2016/08/every-minute-counts-un-experts-raise-alarm-over-short-term-enforced](http://www.ohchr.org/es/press-releases/2016/08/every-minute-counts-un-experts-raise-alarm-over-short-term-enforced)».

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, Principios rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas. Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada. Consultado el 15 de marzo de 2022. Disponible en «[https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CED/PrincipiosRectores\\_DigitalisedVersion\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CED/PrincipiosRectores_DigitalisedVersion_SP.pdf)».

\_\_\_\_\_, [Nota de prensa] “El Grupo de Trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias concluye su visita en México”. Consultado el 15 de marzo de 2022, disponible en «<https://hchr.org.mx/comunicados/el-grupo-de-trabajo-sobre-las-desapariciones-forzadas-o-involuntarias-concluye-su-visita-a-mexico/>».

Real Academia Española, O, en *Diccionario panhispánico de dudas*, 2005. Consultado el 15 de marzo de 2022. Disponible en «<https://www.rae.es/dpd/o>».

SCJN, *Protocolo para juzgar con perspectiva de infancia y adolescencia*. Consultado el 15 de marzo de 2022. Disponible en «<https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2022-02/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20Infancia%20y%20Adolescencia.pdf>».

## Declaración especial de ausencia para casos de desaparición

Alejandro Jiménez Padilla\*

Luis Eliud Tapia Olivares\*\*

\* Director General del Centro Nacional de Identificación Humana.

\*\* Maestro en Derechos Humanos y Democracia por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Flacso-México. Abogado, profesor e investigador en temas de derechos humanos.

**Declaración especial de ausencia para casos de desaparición.** I. Introducción; II. Antecedentes; III. Marco jurídico; IV. Declaración especial de ausencia; V. Conclusiones; VII. Anexo.

## I. Introducción

La institución jurídica de la declaración especial de ausencia —en adelante, DEA— surgió para atender un contexto crítico y atípico resultante de la exigencia de los familiares de las personas desaparecidas que buscaban certeza jurídica para tratar los problemas patrimoniales generados por la ausencia de sus seres queridos. En contraste, figuras jurídicas del derecho civil mexicano como la ausencia por desaparición o la presunción de muerte no fueron diseñadas por el legislador para la crisis actual de desapariciones que se vive en el país, por lo que, además de ser legalmente inapropiadas, presumen la muerte de la persona desaparecida y no su vida.

La desaparición de una persona genera efectos jurídicos más allá del derecho penal; las relaciones familiares, laborales o patrimoniales, entre otras, también son impactadas por la incertidumbre sobre el paradero de una persona desaparecida.

Este capítulo se centra en los principales obstáculos que las familias de las personas desaparecidas y sus representantes enfrentan en el trámite de las DEA ante órganos jurisdiccionales federales, razón por la cual se pondrá énfasis en temas como el marco jurídico, el procedimiento, la legitimación, el concepto de persona desaparecida, la competencia, los requisitos y los efectos de la declaración, entre

otros. El diseño del procedimiento para la DEA es sencillo, y su carácter especial permite la proactividad desde la función judicial para resolver una gran cantidad de problemas derivados de la desaparición de una persona. Hasta ahora, este procedimiento especial no ha alcanzado todo su potencial, pues la mayor parte de familias y personas que buscan a sus seres queridos no ha tenido la necesidad de formalizar el estatus de la persona desaparecida como ausente frente al Estado.

En la medida en que los resultados de esta declaratoria faciliten el caminar de las personas que buscan a sus seres queridos, los órganos jurisdiccionales serán más exigidos y sus puertas podrán ser tocadas por más personas que busquen certeza jurídica. Desde la función jurisdiccional, estas solicitudes se podrán recibir con un afán de resolver y aportar a la solución de uno de los más grandes retos que ha enfrentado nuestro país en materia de justicia. La justicia civil federal nunca había tenido la posibilidad de aportar tanto a tantas personas, y la DEA es la oportunidad adecuada para hacerlo.

A ese respecto, se destacan los esfuerzos realizados por organizaciones de la sociedad civil, como el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, que desarrolló el micrositio “Diálogos sobre el rol del Poder Judicial en el marco de procesos de declaraciones de ausencia”,<sup>1</sup> con el objetivo de intercambiar puntos de vista sobre la función de las juezas y los jueces en la protección y garantía de los derechos de las personas desaparecidas y sus familias en el marco de la DEA; así como la *Guía para familiares de personas desaparecidas*, para brindar herramientas a familiares de personas desaparecidas que requieren utilizar la Ley para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Veracruz.<sup>2</sup>

Debido a lo novedoso de la figura, existe un campo interpretativo fértil para que los tribunales federales doten de contenido a las leyes aplicables a la DEA, tanto

---

<sup>1</sup> Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, “Diálogos sobre el rol del Poder Judicial en el marco de procesos de declaraciones de ausencia”. Disponible en «<https://www.imdhd.org/especiales/deapd/>».

<sup>2</sup> Chica Rincoar, Ugarte Trangay y Maroño Vázquez, *Guía para familiares de personas desaparecidas*. Disponible en «[https://imdhd.org/wp-content/uploads/2021/11/Cartilla\\_DEA\\_Impresion\\_2021.pdf](https://imdhd.org/wp-content/uploads/2021/11/Cartilla_DEA_Impresion_2021.pdf)».

al resolver la solicitud de ésta en su función de juzgados de primera instancia, como al pronunciarse sobre amparos indirectos y amparos en revisión presentados contra decisiones de órganos jurisdiccionales del fuero común en procedimientos locales de DEA.

Este capítulo presenta los antecedentes nacionales e internacionales de la DEA, el marco jurídico vigente, el diseño completo del procedimiento y algunos problemas de aplicación —como la competencia, la naturaleza jurídica de la figura, los requisitos para la procedencia y los medios de impugnación aplicables—; asimismo, busca acercar a las personas juzgadas algunas experiencias previas de interpretación de la Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia y de legislaciones locales en la materia provenientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación —SCJN— y de otros tribunales del Poder Judicial de la Federación.

El presente trabajo reconoce la necesidad de profundizar en los aspectos legales problemáticos de la DEA, pero invita a las personas juzgadas a tener como guía primordial en sus decisiones las finalidades de la DEA contenidas en el artículo 145 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda: reconocer y proteger la personalidad jurídica y los derechos de la persona desaparecida y otorgar las medidas que aseguren la protección más amplia a sus familiares.

Asimismo, es menester que los órganos jurisdiccionales se apropien y apliquen los principios contenidos en el artículo 4º de la Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas, especialmente los de celeridad, gratuidad, inmediatez, máxima protección y presunción de vida.

## II. Antecedentes

La desaparición de una persona vulnera y pone en riesgo múltiples derechos humanos, entre ellos la vida, la libertad personal, la integridad personal y la personalidad jurídica. Éstos son los derechos humanos que han declarado vulnerados los órganos internacionales de derechos humanos, como la Corte Interamericana

de Derechos Humanos —Corte IDH—,<sup>3</sup> el Comité de Derechos Humanos<sup>4</sup> y el Comité contra la Desaparición Forzada —Comité CED—<sup>5</sup> cuando han analizado casos de desaparición forzada de personas.

Para el tema que nos ocupa, merece especial atención el derecho a la personalidad jurídica. De acuerdo con el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la Organización de las Naciones Unidas, ONU —en adelante, Grupo de Trabajo—, la personalidad jurídica es “un elemento central de la concepción de los derechos humanos, dado que expresa el derecho y la capacidad de cada ser humano de tener derechos y obligaciones ante la ley”.<sup>6</sup>

El Grupo de Trabajo ha sostenido además que la desaparición forzada “representa una violación paradigmática del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica”,<sup>7</sup> pues “se niega a la persona todo derecho ante la ley, se la coloca en un limbo jurídico, en una situación de indefensión total”.<sup>8</sup> Asimismo, afirmó que la “violación del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica dura hasta que [...] se ha determinado la suerte o el paradero de la persona”.<sup>9</sup>

Para el Grupo de Trabajo, la víctima de desaparición padece diferentes afectaciones: “La persona desaparecida es *de facto* privada de su domicilio. Sus bienes pasan a estar congelados en un limbo jurídico dado que nadie, ni siquiera sus familiares más cercanos, pueden disponer de ese patrimonio hasta que la persona desaparecida aparezca viva o sea declarada muerta, es decir, ‘no persona’”.<sup>10</sup>

En el mismo sentido, el Grupo de Trabajo agregó que las desapariciones forzadas también violan los derechos de los familiares más cercanos y de otras personas re-

<sup>3</sup> V. Corte IDH, *Familia Julien Grisonas vs. Argentina*, párr. 129; y *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*.

<sup>4</sup> Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/127/D/2766/2016, *Dictamen aprobado por el Comité al tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2766/2016*, párr. 12.5.

<sup>5</sup> Comité contra la Desaparición Forzada, CED/C/10/D/1/2013, *Dictamen aprobado por el Comité en virtud del artículo 31 de la Convención, respecto de la comunicación núm. 1/2013*.

<sup>6</sup> Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/19/58/Rev.1, Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias, p. 10.

<sup>7</sup> *Id.*

<sup>8</sup> *Ibid.*, pp. 10 y 11.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>10</sup> *Id.*

lacionadas con quienes han desaparecido, es decir, “[l]os miembros de la familia se ven imposibilitados de ejercer sus derechos y obligaciones debido a la incertidumbre jurídica creada por la ausencia de la persona desaparecida”.<sup>11</sup> Esta incertidumbre repercute en “el estado civil, la tutela de los hijos menores, el derecho de los miembros de la familia a recibir prestaciones sociales y la gestión de los bienes de la persona desaparecida, entre otras”.<sup>12</sup>

Pensemos, por ejemplo: ¿qué ocurre con los bienes de las víctimas?, ¿qué con las deudas de la persona desaparecida?,<sup>13</sup> ¿qué con sus prestaciones de seguridad social? ¿Sus familiares pueden seguir beneficiándose de éstas? ¿Qué pasa si surge la necesidad de vender o rentar alguna propiedad registrada a su nombre? ¿Cómo se debe proceder si niños, niñas o adolescentes requieren autorización de la persona desaparecida para la tramitación de documentos oficiales, como el pasaporte? ¿En qué estado quedan los créditos solicitados por la persona desaparecida?

A la difícil situación de desconocer la suerte de la persona desaparecida, se suma la complejidad de no contar con un acta de defunción ni con la presencia de la persona para tener certeza sobre su situación jurídica y actuar en consecuencia. Este limbo jurídico derivado de la desaparición afecta de manera significativa el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, ampliamente protegido por el derecho internacional de los derechos humanos.<sup>14</sup>

Hasta hace algunos años, en México no se contaba con una figura jurídica adecuada para atender la vulneración al reconocimiento de la personalidad jurídica de las personas desaparecidas; menos aún, con un proceso que considerara la magnitud que tiene este fenómeno en la actualidad. El derecho civil mexicano ha abordado la falta de certeza sobre personas ausentes y desaparecidas de tres maneras:

---

<sup>11</sup> *Id.*

<sup>12</sup> *Id.*

<sup>13</sup> Verástegui González, *La personalidad jurídica en la desaparición forzada*, p. 32. Disponible en «<http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas-CTDH-Personalidad-Juridica.pdf>».

<sup>14</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 6; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 16; Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, art. XVII; y Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 3.

la presunción de ausencia, la declaración de ausencia y la presunción de muerte. Por medio de estas figuras jurídicas “se construye una ficción jurídica que conduce a la persona a una situación donde crecientemente se le presupone muerta”.<sup>15</sup>

Sin embargo, estas figuras legales no fueron creadas para atender específicamente la crisis de desaparición que atraviesa nuestro país desde hace algún tiempo. Sus procesos son largos y engorrosos. No son adecuados para garantizar de manera ágil y sencilla el derecho a la personalidad jurídica de la persona desaparecida ni facilitar que familiares y terceras personas puedan ejercer sus derechos, que se encuentran en suspenso. Por ejemplo, el Código Civil Federal prevé que para poder solicitar la declaración de ausencia tendrán que haber pasado al menos dos años desde que se nombró un representante legal para la persona desaparecida, mientras que para declarar la presunción de muerte deben haber transcurrido seis años desde la declaración de ausencia.

En el ámbito local, Coahuila fue la primera entidad federativa que legisló en materia de DEA en México, debido al impulso del movimiento social de familiares de personas desaparecidas Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila —FUNDEC—.<sup>16</sup> De esta manera, el 20 de mayo de 2014 se publicó la Ley de Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza, la cual, en su momento, fue una legislación de avanzada,<sup>17</sup> aunque ya no se encuentra en vigor debido a que fue abrogada con la publicación de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza, de 28 de mayo de 2019.<sup>18</sup>

A Coahuila le siguieron Querétaro, con la publicación de la Ley para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar la Desaparición de Personas en el Estado de

<sup>15</sup> Cossío Díaz, “Personas desaparecidas y declaración especial de ausencia”, en *Revista Proceso*. Disponible en «<https://www.proceso.com.mx/opinion/2019/5/13/personas-desaparecidas-declaracion-especial-de-ausencia-224809.html>».

<sup>16</sup> Verástegui González, *op. cit.*, p. 35.

<sup>17</sup> *Id.*

<sup>18</sup> Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza. Disponible en «[https://www.congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes\\_Coahuila/coa269.pdf](https://www.congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa269.pdf)».

Querétaro, el 6 de junio de 2014; el entonces Distrito Federal, con la publicación de la Ley para Prevenir, Eliminar y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición por Particulares en el Distrito Federal, el 7 de mayo de 2015; y Nuevo León, con la publicación de la Ley que Regula el Procedimiento de Emisión de la Declaración de Ausencia por Desaparición en el Estado de Nuevo León, el 27 de mayo de 2015.<sup>19</sup>

Sin embargo, como revisaremos a continuación, desde la entrada en vigor de la *Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas* se inició un nuevo proceso legislativo a partir de los parámetros relacionados con la DEA contenidos en dicha ley, lo que dio lugar a la promulgación de una ley federal y de las respectivas leyes locales.

### III. Marco jurídico

#### 1. Marco jurídico internacional

##### *A. Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de la ONU*

La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de la ONU —en adelante, Convención Internacional— es el único tratado internacional que menciona la figura de la DEA, en el artículo 24.6:

Sin perjuicio de la obligación de continuar con la investigación hasta establecer la suerte de la persona desaparecida, cada Estado Parte adoptará las disposiciones apropiadas en relación con la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y de sus allegados, en ámbitos tales como la protección social, las cuestiones económicas, el derecho de familia y los derechos de propiedad.

---

<sup>19</sup> Verástegui González, *op. cit.*, pp. 37 y ss.

Si bien el apartado es breve y no refiere el término *declaración especial de ausencia*, es evidente que la frase “la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y de sus allegados” se refiere a dicha figura legal. Además, el citado tratado destaca la necesidad de legislar en la materia con independencia de continuar con la investigación hasta dar con la suerte de la persona desaparecida. Finalmente, la Convención Internacional menciona una lista no exhaustiva de cuestiones esenciales —protección social, las cuestiones económicas, el derecho de familia y los derechos de propiedad— que deben ser incluidas en la legislación nacional.

### B. Pronunciamientos de organismos internacionales

En 1997, el Grupo de Trabajo dirigió a 20 países una serie de preguntas relacionadas con la indemnización, presunción de muerte y exhumación en casos de desaparición.<sup>20</sup> En ese momento, el texto de la Convención Internacional no había sido adoptado, ni existía un desarrollo interpretativo en el derecho internacional de los derechos humanos relacionado con la necesidad de crear una figura específica de DEA, distinta a las instituciones tradicionales del derecho civil, como la presunción de muerte.

No obstante, vale la pena traer a colación el estudio del Grupo de Trabajo para considerar que, desde el siglo pasado, varios países del mundo adoptaron legislaciones específicas para menguar el daño ocasionado por la desaparición forzada a la personalidad jurídica de la persona desaparecida y sus familiares.

Entre los países que contestaron la consulta efectuada por el Grupo de Trabajo se encuentran Argentina, Chile, Guatemala, Etiopía, Filipinas, Honduras, India, Perú, Sri Lanka, Turquía y Uruguay.<sup>21</sup> Aunque la mayoría de los países refirieron contar con supuestos legales de muerte presunta, resultan destacables los casos de

---

<sup>20</sup> Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, E/CN.4/1998/43, “Indemnización, presunción de muerte y exhumación”, en Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias párr. 23. Disponible en «<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/100/97/IMG/G9810097.pdf?OpenElement>».

<sup>21</sup> *Ibid.*, párr. 24.

Argentina y Uruguay, donde existían procedimientos jurídicos de declaración de ausencia. Incluso, en la legislación argentina la Ley 24321, promulgada en 1995, introdujo el concepto de “ausencia por desaparición forzada”.<sup>22</sup>

Frente a la problemática que genera la violación al derecho a la personalidad jurídica de las personas desaparecidas, el Grupo de Trabajo dio cuenta, en 2012,<sup>23</sup> de que en los ordenamientos jurídicos nacionales es posible establecer una “presunción de muerte” y en otros existe una “declaración de ausencia”. También recordó que otros Estados, que en el pasado afrontaron la práctica sistemática o masiva de la desaparición forzada, han formulado de manera explícita el concepto de “certificado de ausencia por desaparición forzada”,<sup>24</sup> como confirma la experiencia argentina.

Por ello, el Grupo de Trabajo desarrolló una serie de parámetros relacionados con la DEA, en virtud de los cuales sostuvo que esta figura jurídica debe:

- emitirse con el consentimiento de la familia y por una autoridad estatal
- emitirse después de transcurrido un determinado periodo desde la desaparición, en ningún caso inferior a un año
- permitir nombrar a un mandatario de la persona desaparecida con facultad para ejercer sus derechos y obligaciones durante su ausencia, velando por el interés de esa persona y sus familiares
- autorizar a familiares de la persona para gestionar temporalmente los bienes de la persona desaparecida, mientras dure la desaparición, y para recibir prestaciones sociales
- entregar prestaciones sociales a familiares de la persona desaparecida y prestar apoyo especial.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> *Ibid.*, párr. 27.

<sup>23</sup> Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/19/58/Rev.1, Informe del Grupo de Trabajo... *cit.*, párr. 7.

<sup>24</sup> Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias, E/CN.4/1998/43, “Indemnización, presunción de muerte y exhumación”, *cit.*, pp. 12 y ss.

<sup>25</sup> Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias, A/HRC/19/58/Rev.1, Informe del Grupo de Trabajo... *cit.*, p. 12.

Asimismo, el Grupo de Trabajo señaló, por un lado, que “la aceptación de apoyo financiero a los miembros de la familia no debe considerarse una renuncia al derecho a obtener reparación integral por el daño causado por el delito de desaparición forzada” y, por otro lado, que la creación de un mecanismo de declaración de ausencia por desaparición forzada “no debe interrumpir o anular las investigaciones con miras a determinar la suerte o el paradero de la víctima, sino facultar a sus familiares para ejercer ciertos derechos en su nombre”.<sup>26</sup>

## 2. Marco jurídico nacional

### A. Ley General de Víctimas

El párrafo octavo del artículo 21 de la Ley General de Víctimas —LGV— reconoció el derecho a la personalidad jurídica de las víctimas e introdujo la primera mención a la DEA en una ley con alcance nacional. Por su relevancia, a continuación se transcribe el párrafo mencionado:

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

Como se observa, la LGV pone en el centro de la figura legal de la DEA el derecho a la personalidad jurídica de las víctimas. Asimismo, introduce dos menciones que son guías importantes para las personas juzgadoras que resolverán cuestiones relacionadas con peticiones de DEA: (i) garantizar que las víctimas indirectas —los familiares de las personas desaparecidas— ejerzan de manera expedita los derechos patrimoniales y familiares de la persona ausente y (ii) salvaguardar los intereses esenciales del núcleo familiar.

---

<sup>26</sup> *Id.*

De esta manera, el derecho que se busca proteger a través de la DEA es la personalidad jurídica de la persona desaparecida, institución legal a la que el legislador imprimió un sentido de urgencia debido a la importancia que tiene para los familiares ejercer con prontitud los derechos patrimoniales y familiares de la persona desaparecida, en tanto no se determina su suerte o paradero.

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

La Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas<sup>27</sup> —en adelante, Ley General— sentó las bases normativas para que la DEA fuera una herramienta ágil y accesible. A diferencia de la declaración de ausencia y la presunción de muerte, la DEA no supone la ausencia o muerte del desaparecido, sino la preservación de su vida. Por ello, la Ley General incorpora, en el título cuarto, “De los derechos de las víctimas”, el capítulo tercero denominado “De la declaración especial de ausencia”.

El artículo 142 de la Ley General otorga legitimación a familiares, a otras personas y al Ministerio Público para solicitar a la autoridad jurisdiccional en materia civil competente que emita la DEA. El mismo artículo establece que el procedimiento es estrictamente voluntario; además, que las autoridades que tengan contacto con familiares de personas desaparecidas deberán informarles del procedimiento y de los efectos de la DEA.

El artículo 143 contiene los criterios para determinar la competencia de la autoridad jurisdiccional en casos de DEA. Estos criterios no tienen un orden de prelación ni deben reunirse todos, por lo que, en ausencia de alguno, la autoridad jurisdiccional no podrá exentarse de atender la solicitud. En el apartado relacionado con el procedimiento de DEA se abordarán estos criterios a detalle.

---

<sup>27</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de noviembre de 2017.

El primer párrafo del artículo 144 de la misma ley introdujo la obligación de la Federación y de las entidades federativas de legislar en materia de DEA, previniendo que el plazo que tiene el órgano jurisdiccional para resolver sobre dicha institución legal no debe exceder los seis meses posteriores al inicio del procedimiento. El segundo párrafo del antedicho artículo dispone que tanto la ley federal como las leyes locales deberán considerar los casos en los que se haya declarado la presunción de ausencia o de muerte de una persona desaparecida para permitirles corregir el estatus legal de la persona desaparecida accediendo a la DEA.

En el tercer párrafo del mismo artículo, la Ley General dispuso que el procedimiento de DEA puede solicitarse tres meses después de que se haya hecho la denuncia o reporte de desaparición o se haya presentado la queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos —CNDH— o ante un organismo público de protección de los derechos humanos de las entidades federativas.

El cuarto párrafo de este mismo artículo indica que el procedimiento de DEA se registrará por los principios de inmediatez, celeridad y gratuidad. Hablando del principio de gratuidad, el mismo párrafo señala que los gastos derivados del procedimiento no causarían contribución alguna para las personas peticionarias, por ejemplo, cuando se trate de la publicación de edictos en medios oficiales.

Asimismo, se establece en ese párrafo que tanto la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, como las comisiones de víctimas de las entidades federativas correspondientes, podrán otorgar a familiares de personas desaparecidas las medidas de asistencia necesarias para cubrir los gastos generados durante el procedimiento de DEA, de conformidad con lo establecido en la LGV y demás normativa aplicable. La Ley General no menciona a qué se refiere con “demás normativa aplicable”, pero puede inferirse válidamente que dicha normativa incluye, al menos, el Reglamento de la Ley General de Víctimas, las leyes de víctimas de las entidades federativas y sus respectivos reglamentos.

El párrafo quinto y último del artículo 144 establece la obligación de que los procedimientos de DEA deben considerar la emisión de medidas provisionales; además, emplaza a las autoridades a evitar la introducción de requisitos que resulten onerosos para la emisión de las declaratorias.

El artículo 145 de la Ley General señala que la finalidad de la DEA es, por una parte, “reconocer y proteger la personalidad jurídica y los derechos de la Persona Desaparecida” y, por otra parte, “otorgar las medidas apropiadas para asegurar la protección más amplia a los Familiares de la Persona Desaparecida”. Este artículo, en conjunto con el párrafo octavo del artículo 21 de la LGV, reafirma que la DEA busca proteger el derecho a la personalidad jurídica de la persona desaparecida. En este caso, la Ley General introduce la necesidad de asegurar “la protección más amplia” a los familiares de la persona desaparecida.

Igualmente, el artículo 146 de esta ley prevé los efectos mínimos que tendrá la DEA:

- I. Garantizar la conservación de la patria potestad de la Persona Desaparecida y la protección de los derechos y bienes de las y los hijos menores de 18 años de edad a través de quien pueda ejercer la patria potestad o, en su caso, a través de la designación de un tutor, atendiendo al principio del interés superior de la niñez;
- II. Fijar los derechos de guarda y custodia de las personas menores de 18 años de edad en los términos de la legislación civil aplicable;
- III. Proteger el patrimonio de la Persona Desaparecida, incluyendo los bienes adquiridos a crédito y cuyos plazos de amortización se encuentren vigentes, así como de los bienes sujetos a hipoteca;
- IV. Fijar la forma y plazos para que los Familiares u otras personas legitimadas por la ley, pueden acceder, previo control judicial, al patrimonio de la Persona Desaparecida;
- V. Permitir que los beneficiarios de un régimen de seguridad social derivado de una relación de trabajo de la Persona Desaparecida, continúen gozando de todos los beneficios aplicables a este régimen;
- VI. Suspender de forma provisional los actos judiciales, mercantiles, civiles o administrativos en contra de los derechos o bienes de la Persona Desaparecida;

- VII. Declarar la inexigibilidad temporal de deberes o responsabilidades que la Persona Desaparecida tenía a su cargo;
- VIII. Proveer sobre la representación legal de la persona ausente cuando corresponda, y
- IX. Establecer las reglas aplicables en caso de que la persona sea localizada con vida para el restablecimiento de sus derechos y cumplimiento de obligaciones.

El artículo 147 de la Ley General destaca que esta figura jurídica sólo tiene efectos de carácter civil, por lo que no produce efectos de prescripción penal ni constituye prueba plena en otros procesos judiciales.

Asimismo, el artículo 148 indica que, aun cuando se haya solicitado la DEA, las autoridades competentes deberán continuar con la búsqueda de la persona desaparecida y la investigación y persecución de los delitos derivados de la desaparición. Este artículo es congruente con el artículo 24.6 de la Convención Internacional, el cual reafirma la obligación estatal de continuar la investigación hasta establecer la suerte de la persona desaparecida, sin perjuicio de que el Estado prevea protección legal a los bienes de ésta.

El artículo 149 establece que, si la persona desaparecida es hallada con vida, puede solicitar al órgano jurisdiccional que declaró la ausencia la recuperación de sus bienes. En caso contrario, si la persona es encontrada sin vida, sus familiares pueden optar por los procedimientos civiles establecidos para tal fin.

Si bien contar con las bases de la DEA en la Ley General fue un paso importante, el legislador previó, en el artículo noveno transitorio de dicha ley, que el Congreso de la Unión debía legislar en la materia en el plazo de 180 días siguientes a la entrada en vigor de la Ley General, es decir, emitir una ley federal sobre DEA. Además, en el mismo transitorio quedó establecida la obligación de las entidades federativas de emitir o armonizar la legislación correspondiente en el ámbito de su competencia, también en el plazo de 180 días.

Este mismo artículo introdujo una regla importante que resulta aplicable a las entidades federativas que no han emitido o armonizado su normativa local para establecer un procedimiento de DEA<sup>28</sup> en el plazo fijado: aplicarán las disposiciones del capítulo tercero del título cuarto de la Ley General, es decir, los artículos 142 a 149 de esta ley.

En cumplimiento al mandato de la Ley General, el 22 de junio de 2018 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas —en adelante, LFDEA—. En el apartado relacionado con la DEA nos referiremos al contenido de dicha ley con detalle, ya que el procedimiento que contiene es el que está vigente.

### C. Leyes locales

Actualmente, 18 entidades federativas han legislado en materia de DEA, aunque difieren en la forma de abordaje normativo. Estas particularidades se explican a continuación.

Un grupo de 13 entidades federativas cuenta con una ley específica que regula la DEA: Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, San Luis Potosí, Veracruz y Zacatecas. Algunas de estas entidades, además, tienen un marco general sobre la DEA en sus leyes locales en materia de desaparición: Baja California Sur, Ciudad de México, Estado de México, Guanajuato y Veracruz.

Cuatro entidades federativas introdujeron la DEA en su ley local en materia de desaparición de personas: Aguascalientes, Tabasco, Querétaro y Chiapas. Es decir, estos estados no cuentan con una ley específica.

Cabe resaltar que Tamaulipas es la única entidad federativa que reformó el Código Civil para incluir la DEA como una subespecie de la declaración de ausencia.

---

<sup>28</sup> V. cuadro anexo al final del presente artículo.

Por su parte, 14 entidades federativas no han legislado en materia de DEA: Campeche, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Puebla, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Yucatán, Tlaxcala y Morelos. Si bien Hidalgo y Puebla realizan una referencia mínima a la DEA en sus respectivas leyes en materia de desaparición, adelantan que dicha figura jurídica será regulada en una ley especial. Asimismo, las legislaturas de Tlaxcala y Morelos aprobaron recientemente sus leyes en materia de DEA, pero éstas no han sido publicadas.

Al final del presente capítulo se incluye un cuadro anexo con la información detallada que aquí se menciona.

#### IV. Declaración especial de ausencia

De conformidad con el artículo 1 de la LFDEA, la DEA es una figura jurídica de carácter civil cuyo objetivo es reconocer, proteger y garantizar la continuidad de la personalidad jurídica y los derechos de la persona desaparecida, además de brindar certeza jurídica a la representación de los intereses y derechos y otorgar las medidas apropiadas para asegurar la protección más amplia a los familiares.

Asimismo, el antedicho artículo reafirma que el procedimiento federal para la emisión de la DEA no podrá exceder el plazo de seis meses; esto recuerda el sentido de urgencia e inmediatez que requiere el tratamiento de este tipo de asuntos en sede judicial, lo cual es congruente con el principio de celeridad contenido en el artículo 4, fracción I, de la LFDEA, que establece que en el procedimiento de DEA debe evitarse cualquier tipo de retraso injustificado.

Una diferencia importante entre la presunción de muerte y la DEA radica en que esta última figura asume que la persona desaparecida todavía se encuentra con vida,<sup>29</sup> de modo que no se establece una presunción que habilite la prescripción penal o que constituya prueba plena en otros procesos judiciales.

---

<sup>29</sup> Ugarte y Heredia, “La declaración especial de ausencia por desaparición”, en *Plumaje, Blog Invitado*. Disponible en «<https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/la-declaracion-especial-de-ausencia-por-desaparicion/>»; y Corcuera, “Declaración de ausencia por desaparición”, en *El Universal*. Disponible en «<https://www.eluniversal.com.mx/articulo/santiago-corcuera/nacion/declaracion-de-ausencia-por-desaparicion>».

Consecuentemente, esta presunción de subsistencia vital es un eje fundamental en la disponibilidad de los mecanismos de acceso a la verdad y justicia efectiva de las personas desaparecidas y sus familias. Así, con prescindencia de las circunstancias de la desaparición —fecha, modo o lugar donde se presume que pudo haber ocurrido— la persona está viva hasta que existan datos ciertos o evidencia que permitan inferir lo contrario.

## 1. Procedimiento

A continuación, se hará una exposición del procedimiento de DEA con base en la LFDEA, debido a que esta ley ha servido de modelo para el resto de las legislaciones locales en la materia y porque, además, es aplicable en el procedimiento federal.

Si bien algunas legislaciones locales en materia de DEA difieren en su regulación respecto de la ley federal, la persona juzgadora deberá guiarse con los parámetros mínimos contenidos en la Ley General, en la LGV y en la Convención Internacional para resolver cualquier cuestión litigiosa que se presente relacionada con la interpretación de las disposiciones del procedimiento de DEA para casos de personas desaparecidas.

### A. Legitimación

La DEA puede ser solicitada directamente por los familiares o la persona que tenga una relación sentimental afectiva inmediata y cotidiana con la persona desaparecida, también por los representantes legales de los familiares y, a solicitud de los familiares, por el Ministerio Público o el asesor jurídico.<sup>30</sup> En el caso del asesor jurídico, la fracción V del artículo 7 establece que dicha persona servidora pública dará seguimiento al juicio civil y al cumplimiento de la resolución. La DEA se presentará directamente ante el órgano jurisdiccional para que se inicie el procedimiento de declaración especial de ausencia.

---

<sup>30</sup> LFDEA, art. 7

El artículo 8 de la LFDEA señala que el procedimiento de declaración especial de ausencia podrá solicitarse a partir de los tres meses de que se haya hecho la denuncia de desaparición o la presentación de la queja ante la CNDH, lo cual es una reproducción del artículo 144 de la Ley General.

#### a. El concepto de persona desaparecida en la declaración especial de ausencia

Una consideración central en la DEA es la definición de *persona desaparecida*, porque de ésta dependen los alcances de dicha institución legal en beneficio de las personas desaparecidas y sus familias. Como apuntamos al inicio de este capítulo, la figura legal de la DEA fue originalmente pensada para casos de desaparición forzada, como lo establece la Convención Internacional. No obstante, según el artículo 4, fracción XV, de la Ley General, una persona desaparecida es aquella cuyo paradero se desconoce y de quien se presume, a partir de cualquier indicio, que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito. Dicha definición fue reproducida, en sus términos, en el artículo 3, fracción IX, de la LFDEA.

De acuerdo con esta definición legal, la calificación jurídica de la desaparición —ya sea desaparición forzada, desaparición cometida por particulares u otro delito— no es relevante para considerar desaparecida a una persona, siempre que se presuma, a partir de cualquier indicio, que la ausencia se relaciona con la comisión de un delito.<sup>31</sup>

Además, el artículo 137 de la Ley General considera que las víctimas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares tienen derecho a la protección de sus derechos, personalidad e intereses jurídicos y a ser restablecidas en sus bienes y derechos en caso de ser encontradas con vida.

Por todo ello, con independencia del delito que se haya cometido en contra de la persona cuyo paradero se desconoce, la legislación en materia de DEA es aplicable siempre que se trate de una desaparición en su concepción más amplia.

---

<sup>31</sup> V. SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 65/2019, párrs. 13-16.

## b. Estándar de prueba en la declaración especial de ausencia

El Pleno de la SCJN se pronunció en las acciones de inconstitucionalidad 65/2019 y 44/2019 sobre el mismo tema, el cual tiene que ver con una disposición<sup>32</sup> que establece que, en caso de existir indicios de que la persona desaparecida —respecto de la cual se emitió la DEA— es localizada con vida o se prueba que sigue con vida y simuló su desaparición deliberada para evadir responsabilidades, ésta recobrará sus bienes en el estado en el que se hallen, no podrá reclamar de estos frutos ni rentas y, de ser el caso, también recobrará los derechos y obligaciones que tenía al momento de su desaparición.

A continuación, se transcriben las consideraciones centrales expuestas por el Pleno de la SCJN para declarar inconstitucionales dichos artículos:

Por tanto, como en el caso concreto de lo que se trata es de proteger los derechos de la víctima de un delito, este Tribunal Pleno considera que no es suficiente la prueba indiciaria para tener por acreditada, en la vía correspondiente, la posible simulación de una desaparición, pues si pesó sobre el ausente la privación de su libertad contra su voluntad por un largo periodo, o se le impuso por la violencia física o moral la imposibilidad de volver a su domicilio, es evidente que le resultaría sumamente complicado demostrar que su ausencia no obedeció a un propósito deliberado de incumplir con sus obligaciones. Además de que se trataría de probar actos negativos, esto es, de probar que no fue sometido por sus captores, es obvio que precisamente por el carácter forzado de su desaparición, le sería imposible recabar datos o elementos de prueba que acreditaran que no dio su consentimiento para desaparecer.<sup>33</sup>

En efecto, el párrafo primero del artículo 21 de la LGV establece que “[t]oda víctima de desaparición tiene derecho a que las autoridades desplieguen las acciones

---

<sup>32</sup> En el caso de la Acción de Inconstitucionalidad 65/2019 se trata del artículo 35 de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza y en el caso de la Acción de Inconstitucionalidad 44/2019 se trata del artículo 31 de la Ley Número 236 para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

<sup>33</sup> SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 65/2019, *cit.*, párrs. 65 y 66.

necesarias para su protección con el objetivo de preservar, al máximo posible, su vida y su integridad física y psicológica [...]”; mientras que el último párrafo dispone que

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

De esta regulación se extrae, por un lado, que esa protección de la que goza la víctima de desaparición por la presunta comisión de un delito se vería debilitada si bastaran meros “indicios” para desvirtuar dicha desaparición; y, por otro lado, que el reconocimiento de la personalidad jurídica de esas personas en situación vulnerable tampoco podría hacerse plenamente efectivo al retornar a su hogar, por la simple imputación de indicios que hagan pensar que se alejó de su familia y de sus actividades laborales voluntariamente, a pesar de que ya se desahogó todo un procedimiento judicial en el que se le declaró formalmente ausente.<sup>34</sup>

Lo que queremos destacar respecto de dichos asuntos es que el bajo estándar probatorio —indicios— contenido en las respectivas leyes locales en materia de DEA, en relación con una posible simulación de desaparición, vulnera los derechos de las víctimas de desaparición. Es importante tener en cuenta que la LFDEA tiene una disposición idéntica a la que fue impugnada por la CNDH y declarada inconstitucional por la SCJN en las referidas acciones de inconstitucionalidad —artículo 30— y que no ha sido declarada inconstitucional, por lo que dicho antecedente debe ser tomado en cuenta por las personas juzgadoras.

En un segundo aspecto relacionado con el estándar de prueba aplicable en casos de desaparición, vale la pena traer a colación la sentencia recaída en el Amparo

---

<sup>34</sup> SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 44/2019, pp. 31 y 32.

Indirecto 52/2022 resuelto por el Juzgado Sexto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México.

En dicho asunto, la autoridad responsable desechó de plano la solicitud de DEA realizada por la esposa de una persona desaparecida por conducto de su asesor jurídico, argumentando que no existía certeza de que la desaparición hubiera sido consecuencia de un delito, debido a que no lo había acreditado la Fiscalía, por lo que no se colmaba el requisito contenido en el artículo 3, fracción IX, de la LFDEA.<sup>35</sup>

El juzgado de distrito concedió el amparo y concluyó que la autoridad responsable violó los principios de fundamentación, motivación y acceso a la justicia debido a que la LFDEA únicamente requiere, para la procedencia de la solicitud de DEA, la existencia de indicios o de “información mínima” de que la ausencia de la persona desaparecida está relacionada con un delito, mas no la certeza incorrectamente exigida.<sup>36</sup>

## B. Competencia

El artículo 143 de la Ley General contiene los criterios para determinar la competencia de la autoridad jurisdiccional en la DEA, los cuales son:

- I. El último domicilio de la persona desaparecida;
- II. El domicilio de la persona quien promueva la acción;
- III. El lugar en donde se presume que ocurrió la desaparición, o
- IV. El lugar en donde se esté llevando a cabo la investigación.

Estos criterios para determinar la competencia son aplicables tanto al procedimiento federal de DEA contenido en la ley federal en la materia como a los procedimientos locales de DEA contenidos en las leyes locales. La LFDEA establece, en el

<sup>35</sup> Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entiende por:

[...]

IX. Persona Desaparecida: a la persona cuyo paradero se desconoce y se presume, a partir de cualquier indicio, que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito.

<sup>36</sup> Juzgado Segundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, Amparo Indirecto 52/2022, pp. 18 y 19.

párrafo segundo del artículo 2, que es posible aplicar de manera supletoria la legislación en materia procesal civil.

Debe destacarse el carácter especial del procedimiento de DEA, dados los posibles conflictos normativos que pueden presentarse entre el Código Federal de Procedimientos Civiles —CFPC— y la Ley General. Un ejemplo claro de esto es la aparente contradicción para determinar la competencia territorial.

Algunas solicitudes de DEA encuentran su primer obstáculo en la determinación de la autoridad territorial competente. Los órganos jurisdiccionales generalmente aplican la fracción VII del artículo 24 del CFPC para justificar su incompetencia, sin tomar en cuenta los criterios de competencia señalados en la Ley General. Por esa razón, es importante aplicar el principio de especialidad en la interpretación como criterio de solución de antinomias jurídicas o concurso aparente de normas. En consecuencia, frente a dos normas incompatibles, una general y la otra especial —o excepcional—, prevalece la segunda. En este tipo de situaciones, Martínez Zorrilla propone la siguiente metodología:<sup>37</sup>

- i. Comprobar la existencia de una norma general y otra especial.
- ii. Verificar que la ley especial sustraiga una parte de la materia regida por la de mayor amplitud.
- iii. Revisar que la ley especial someta esa materia a una reglamentación incompatible con la de la ley general.
- iv. Aplicar la ley especial.

Siguiendo este esquema, cuando se presenta una antinomia en materia de competencia territorial de la DEA:

- i. Se comprueba que una norma regula los procedimientos civiles de manera general —CFPC— y otra norma regula el procedimiento especial de declaración de ausencia —Ley General—.

---

<sup>37</sup> Martínez Zorrilla, “Conflictos normativos”, en *Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho, volumen dos*, p. 1320. Disponible en «<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3796/16.pdf>».

- ii. Se verifica que la Ley General sustrae la determinación de competencia territorial de manera específica frente a lo dispuesto por las reglas generales del CFPC.
- iii. La determinación de competencia según la Ley General y el CFPC puede resultar incompatible en ciertos casos.
- iv. Resulta aplicable la LGD.

Otro de los problemas recurrentes en la determinación de competencia es aquel referido a los ámbitos federal y local.

Al respecto, vale la pena revisar la resolución dictada por el Juzgado Sexto de Distrito en el estado de Aguascalientes en el Procedimiento de Declaración Especial de Ausencia 7/2019-6. Dicho juzgado hizo notar que, si bien en el caso concreto se había abierto una carpeta de investigación respecto de la desaparición de la persona ante un agente del Ministerio Público federal, dicha autoridad se había declarado incompetente y había remitido la carpeta de investigación a una fiscalía local.

Frente a esa problemática, el Juzgado Sexto de Distrito en el estado de Aguascalientes recordó que la LFDEA debía interpretarse favoreciendo la protección más amplia de los derechos de la persona desaparecida y sus familiares. En ese sentido, este órgano aplicó los principios de la LFDEA a la luz de los párrafos segundo y tercero del artículo 17 de la Constitución federal, que llaman a privilegiar la solución de conflictos sobre los formalismos procedimentales. Finalmente, el juzgado concluyó que el artículo 10, fracción III, de la LFDEA sólo exige la presentación de la denuncia ante una autoridad federal.<sup>38</sup>

Esta interpretación permitió al juzgado pronunciarse sobre la solicitud de declaración especial de ausencia y dictar la resolución correspondiente. Una interpretación contraria habría implicado enviar los autos al juzgado local en materia civil competente con una demora significativa que habría operado en perjuicio

---

<sup>38</sup> Juzgado Sexto de Distrito en el estado de Aguascalientes, Procedimiento de Declaración Especial de Ausencia 7/2019-6, pp. 24-29.

de los intereses de la persona desaparecida y de su familia. Asimismo, debido a que Aguascalientes no contaba con legislación local en materia de DEA en la fecha en que se presentó la petición, la persona peticionaria se habría enfrentado a la posibilidad de que la autoridad local decidiera tramitar su caso con base en las figuras de declaración de ausencia o presunción de muerte, que son violatorias del derecho a la personalidad jurídica de la persona desaparecida y de su familia.

En otro asunto relacionado con un tema competencial en razón de la ley y fuero aplicables, la hermana de una persona desaparecida promovió el procedimiento de DEA respecto de una desaparición investigada por la fiscalía local ante un juzgado local en materia civil en Oaxaca, entidad federativa en la que no existía —ni existe en el momento de redactar este capítulo— una ley local en materia de DEA, por lo que solicitó que el procedimiento se tramitara siguiendo las reglas contenidas en la LFDEA.

En un primer momento, el juzgado local dio entrada a la solicitud y aplicó la LFDEA; sin embargo, la agente del Ministerio Público adscrita al juzgado interpuso un recurso de revocación, oponiéndose a la aplicación de la ley federal al caso. El juzgado dio la razón a la agente del Ministerio Público y emitió un nuevo acuerdo, en el que aplicó las reglas relacionadas con ausentes e ignorados contenidas en el artículo 662 del Código Civil de Oaxaca, obviando las disposiciones específicas de la LFDEA.

Contra dicha determinación, la parte peticionaria interpuso un amparo indirecto, el cual fue concedido por el Juzgado Cuarto de Distrito en el estado de Oaxaca, al estimar que la autoridad responsable no había explicado por qué las normas contenidas en la legislación vigente en Oaxaca eran más beneficiosas que la LFDEA en términos de la tutela efectiva de las personas desaparecidas y sus familiares.<sup>39</sup>

El juzgado de amparo también indicó que, de acuerdo con el artículo noveno transitorio de la Ley General, en las entidades federativas en las que no se lleve a

---

<sup>39</sup> Juzgado Cuarto de Distrito en el estado de Oaxaca, Amparo Indirecto 1083/2021, p. 30.

cabo la armonización de la legislación local, resultan aplicables las disposiciones de índole federal.<sup>40</sup>

Por otra parte, si se presenta un caso en el que la solicitud de DEA se realiza ante una autoridad federal con base en la LFDEA, pero se trata de una desaparición denunciada e investigada ante una fiscalía local y la entidad federativa de que se trata sí cuenta con una ley especial de declaración de ausencia, como es el caso de Nuevo León, la autoridad podría acertadamente declararse incompetente en razón del fuero.<sup>41</sup>

### C. Naturaleza del procedimiento

Los juzgados de distrito y los tribunales colegiados del Poder Judicial de la Federación han interpretado que el procedimiento de DEA es una especie de jurisdicción voluntaria.

Por ejemplo, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el Amparo Directo 162/2021-III, estimó que el procedimiento de DEA es equiparable a la jurisdicción voluntaria porque no se suscita contienda alguna entre partes determinadas.<sup>42</sup>

Dicho tribunal apoyó su decisión en la revisión de la exposición de motivos de la LFDEA, la cual establece que “la Declaración Especial de ausencia [es] un procedimiento de jurisdicción voluntaria”.<sup>43</sup>

De acuerdo con esas consideraciones, el tribunal colegiado concluyó que carecía de competencia para pronunciarse en amparo directo sobre el acto reclamado. El acto reclamado era una sentencia de apelación en la que el tribunal unitario confirmó un acuerdo de un juzgado de distrito que se declaró incompetente para

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 31.

<sup>41</sup> Juzgado Cuarto de Distrito en Materias Civil y de Trabajo en el estado de Nuevo León, Procedimiento Especial sobre Declaración de Ausencia de Persona Desaparecida 73/2022-IX-B.

<sup>42</sup> Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Amparo Directo 162/2021-III, p. 18.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 19.

conocer de una solicitud de DEA. Finalmente, el tribunal colegiado remitió los autos a la oficina de correspondencia común de los tribunales unitarios del tercer circuito para que el asunto se tramitara en la vía de amparo indirecto.<sup>44</sup>

#### *D. Requisitos de procedencia*

El artículo 10 de la LFDEA se refiere a la información que debe contener la solicitud de DEA, la cual se reproduce a continuación:

- I. El nombre, parentesco o relación de la persona solicitante con la Persona Desaparecida y sus datos generales;
- II. El nombre, fecha de nacimiento y el estado civil de la Persona Desaparecida;
- III. La denuncia presentada al Ministerio Público de la Fiscalía Especializada o del reporte a la Comisión Nacional de Búsqueda, en donde se narren los hechos de la desaparición;
- IV. La fecha y lugar de los hechos relacionados con la desaparición; cuando no se tenga precisión sobre la fecha o el lugar, bastará con la presunción que se tenga de esta información;
- V. El nombre y edad de los Familiares o de aquellas personas que tengan una relación sentimental afectiva inmediata y cotidiana con la Persona Desaparecida;
- VI. La actividad a la que se dedica la Persona Desaparecida, así como nombre y domicilio de su fuente de trabajo y, si lo hubiere, datos del régimen de seguridad social al que pertenezca la Persona Desaparecida;
- VII. Los bienes o derechos de la Persona Desaparecida que desean ser protegidos o ejercidos;
- VIII. Los efectos que se solicita tenga la Declaración Especial de Ausencia en los términos del artículo 21 de esta Ley;

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, pp. 20-26.

- IX. Toda aquella información que la persona solicitante haga llegar al Órgano Jurisdiccional para acreditar la identidad y personalidad jurídica de la Persona Desaparecida, y
- X. Cualquier otra información que el solicitante estime relevante para determinar los efectos de la Declaración Especial de Ausencia.

En un párrafo separado, este mismo artículo contiene una regla de interpretación, dirigida a los órganos jurisdiccionales, relacionada con la fracción VIII del artículo 10: éstos no podrán interpretar que los efectos de la DEA se emitan exclusivamente en función de lo que haya solicitado la parte peticionaria. Ello significa que, si durante el procedimiento se allega evidencia al órgano jurisdiccional de que es necesario que la DEA extienda sus efectos respecto de situaciones relacionadas con la personalidad jurídica de la persona desaparecida —distintas a las contenidas en el escrito de solicitud de declaración especial de ausencia—, deberá existir pronunciamiento al respecto, en cumplimiento del principio de máxima protección contenido en el artículo 4, fracción VII, de la LFDEA.

El requisito contenido en el artículo 10, fracción III, de la LFDEA para solicitar la DEA representa un problema de aplicación por la forma contradictoria en que está regulado. El artículo 8 de la LFDEA establece que “[e]l procedimiento de Declaración Especial de Ausencia podrá solicitarse a partir de los tres meses de que se haya hecho la Denuncia de desaparición o la presentación de queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”. Asimismo, el artículo 144, párrafo tercero, de la Ley General —ley que fue emitida con anterioridad a la LFDEA y estableció los parámetros mínimos de la DEA— señala lo siguiente:

El procedimiento de Declaración Especial de Ausencia podrá solicitarse a partir de los tres meses de que se haya hecho la Denuncia o Reporte de desaparición, o la presentación de queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o ante un organismo público de protección de los derechos humanos de las Entidades Federativas.

No obstante, el requisito establecido en el artículo 10, fracción III, de la LFDEA solamente se refiere a la denuncia presentada al Ministerio Público de la fiscalía

especializada y al reporte a la Comisión Nacional de Búsqueda, en los que se narren los hechos de la desaparición, y deja fuera la posibilidad de incluir quejas presentadas ante los respectivos organismos públicos de protección de derechos humanos.

En virtud de ello, una interpretación que favorezca el acceso a la justicia de la persona desaparecida y su familia y que busque garantizar su derecho a la personalidad jurídica debería permitir que, frente a la falta de presentación de denuncia ante la fiscalía correspondiente o ante la comisión de búsqueda, se permita a los familiares de la persona desaparecida presentar constancia de la queja por la desaparición ante el correspondiente organismo público de protección de derechos humanos.

Además, el órgano jurisdiccional debe tomar en cuenta que el fin perseguido por este requisito de la ley es probar de forma indiciaria que la ausencia de la persona está relacionada con un delito, y para alcanzar dicho objetivo puede allegarse de cualquier información oficiosamente o mediante las partes.

Finalmente, en cuanto a los requisitos se refiere, los artículos 11, 12 y 13 de la LFDEA se refieren a las medidas especiales que las autoridades deben adoptar en casos donde las personas solicitantes sean indígenas o migrantes. Dicho esto, en casos de personas indígenas deberán proporcionar de oficio una persona traductora o intérprete; mientras que, en casos de personas migrantes, intervendrá el Mecanismo de Apoyo Exterior y, además, se dará aviso a la representación consular correspondiente acerca del inicio del procedimiento y se le enviará copia certificada de la resolución de DEA al concluir éste.

En relación con el aviso consular, cabe notar que la norma prevé un aviso a la oficina consular sin recabar el consentimiento de la persona solicitante, lo cual no es congruente con la doctrina de la SCJN al respecto, dado que el contacto consular solamente se debe materializar si la persona interesada está de acuerdo.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> *Mutatis mutandis*, SCJN, Primera Sala, 1a./J. 96/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, registro digital 2015594.

### *E. Admisión de la solicitud*

El artículo 14 de la LFDEA dispone que el órgano jurisdiccional que reciba la solicitud de DEA cuenta con un plazo no mayor a cinco días naturales para admitirla y verificar la información que le sea presentada. Si la persona solicitante no cuenta con parte de la información a que se refiere el artículo 10 de la LFDEA, lo hará saber al órgano jurisdiccional, el cual tiene la obligación de solicitarla oficiosamente a la autoridad, dependencia, institución o persona que cuente con ella—por ejemplo, el Ministerio Público de la fiscalía especializada, la Comisión Nacional de Búsqueda y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas—, las cuales deberán remitir la información en un plazo de cinco días hábiles.<sup>46</sup>

En este sentido, la proactividad del órgano jurisdiccional es fundamental para garantizar los principios de celeridad e inmediatez que rigen este procedimiento. Ambos principios son definidos en la LFDEA del modo siguiente:<sup>47</sup>

- I. Celeridad. El procedimiento de la Declaración Especial de Ausencia deberá atender los plazos señalados por esta Ley y evitar cualquier tipo de retrasos indebidos o injustificados. El procedimiento de la Declaración Especial de Ausencia no podrá exceder los seis meses sin que exista una resolución de Declaración Especial de Ausencia por parte del Órgano Jurisdiccional.
- II. Inmediatez. A partir de la solicitud de la Declaración Especial de Ausencia, el Órgano Jurisdiccional que conocerá del procedimiento deberá estar en contacto directo con quien haga la solicitud y los Familiares.

### *F. Medidas cautelares*

De conformidad con el artículo 16 de la LFDEA, una vez que el órgano jurisdiccional acepta la solicitud debe ordenar medidas cautelares y provisionales, en un plazo no mayor a 15 días. Estas medidas cautelares y provisionales pueden versar sobre la guarda y custodia, alimentos, patria potestad, uso de la vivienda y aquellas

<sup>46</sup> LFDEA, arts. 14 y 15.

<sup>47</sup> LFDEA, art. 4.

necesidades específicas que advierta de las constancias que le remitan las autoridades y, de manera especial, los estudios de trabajo social que remita la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

Un ejemplo de los alcances de las medidas provisionales lo encontramos en la tesis XVII.2o.C.T.19 C (10a.), emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito. En este criterio aislado, el tribunal colegiado referido sostuvo que es posible dictar medidas provisionales para el efecto de suspender el crédito del inmueble donde habitan la esposa y los hijos de la persona desaparecida, dado que:

resulta apegado a la teleología de la legislación, que busca tutelar ese estado vulnerable que impera en la realidad social, a través de reconocer y garantizar la continuidad de la identidad jurídica de las personas desaparecidas, además de brindar certeza jurídica de manera expedita a las víctimas indirectas, hasta en tanto reaparece o termina la incertidumbre de su paradero, mediante la interrupción de sus obligaciones civiles y mercantiles.<sup>48</sup>

A fin de garantizar la máxima protección de los familiares —obligación contenida en los artículos 1, fracción IV, y 4, fracción VII, de la LFDA—, el órgano jurisdiccional debe suplir las deficiencias y perfeccionar de manera oficiosa la información aportada por las personas solicitantes, de tal forma que los efectos de la declaración alcancen a tutelar en mayor medida los derechos e intereses en cuestión.

### G. Resolución

El artículo 20 de la LFDEA señala que la resolución que dicte el órgano jurisdiccional sobre la DEA incluirá los efectos y las medidas definitivas que garantizarán la máxima protección a la persona desaparecida y sus familiares.

El órgano jurisdiccional solicitará a la secretaría del juzgado la emisión de la certificación y, en un plazo no mayor a tres días hábiles, inscribirá la DEA en el Registro

---

<sup>48</sup> Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, Tesis XVII.2o.C.T.19 C (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, registro digital 2021734.

Civil correspondiente y ordenará que ésta se publique en el *Diario Oficial de la Federación*, en la página electrónica del Poder Judicial de la Federación y en el sitio web de la Comisión Nacional de Búsqueda. En todos los casos, dichos trámites serán realizados de manera gratuita para las personas promoventes.

#### *H. Efectos de la declaración especial de ausencia*

La DEA tiene efectos de carácter general y universal, como lo establece el artículo 22 de la LFDEA; sin embargo, como se ha dicho previamente, no produce efectos de prescripción penal ni constituye prueba plena en otros procesos judiciales. Esta última afirmación de la ley implica que el hecho de que una autoridad jurisdiccional emita una resolución relacionada con la salvaguarda y uso de los bienes de la persona desaparecida no tiene impacto en los procesos penales iniciados mientras se está buscando a la persona desaparecida y se está determinando la identidad de los responsables de este delito.

Seguidamente, el artículo 6 de la LFDEA indica que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de reconocer la validez y los efectos de la declaración. Por estas consideraciones, la validez y los efectos de la DEA son exigibles ante cualquier autoridad federal, así como ante los particulares cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad que afecten los derechos de las personas desaparecidas o sus familiares.

Esta afirmación, a diferencia de la relacionada con la falta de impacto de la declaración especial de ausencia en los procesos penales contenida en el artículo 22 de la LFDEA, busca brindar certeza jurídica a la persona desaparecida y a su familia de tal manera que pueda usar la declaración como un documento oponible y exigible ante diversas autoridades y particulares en protección de sus derechos patrimoniales.

La DEA tiene efectos diversos; cada uno atiende a elementos específicos relacionados con la personalidad jurídica, como estado civil, derechos laborales, patrimonio y seguridad social, por mencionar algunos.

La LFDEA establece, en el artículo 21, como mínimo los siguientes efectos:

- I. El reconocimiento de la ausencia de la Persona Desaparecida desde la fecha en que se consigna el hecho en la denuncia o en el reporte;
- II. Garantizar la conservación de la patria potestad de la Persona Desaparecida y la protección de los derechos y bienes de las y los hijos menores de 18 años de edad a través de quien pueda ejercer la patria potestad o, en su caso, a través de la designación de un tutor, atendiendo al principio del interés superior de la niñez;
- III. Fijar los derechos de guarda y custodia de las personas menores de 18 años de edad en términos de la legislación civil aplicable;
- IV. Proteger el patrimonio de la Persona Desaparecida, incluyendo los bienes adquiridos a crédito y cuyos plazos de amortización se encuentren vigentes, así como de los bienes sujetos a hipoteca;
- V. Fijar la forma y plazos para que los Familiares u otras personas legitimadas por ley, pueden acceder, previo control judicial, al patrimonio de la Persona Desaparecida;
- VI. Permitir que las personas beneficiarias de un régimen de seguridad social derivado de una relación de trabajo de la Persona Desaparecida continúen gozando de todos los derechos y beneficios aplicables a este régimen;
- VII. Suspender de forma provisional los actos judiciales, mercantiles, civiles o administrativos en contra de los derechos o bienes de la Persona Desaparecida;
- VIII. Declarar la inexigibilidad o la suspensión temporal de obligaciones o responsabilidades que la Persona Desaparecida tenía a su cargo, incluyendo aquellas derivadas de la adquisición de bienes a crédito y cuyos plazos de amortización se encuentren vigentes;
- IX. El nombramiento de un representante legal con facultad de ejercer actos de administración y dominio de la Persona Desaparecida;

- X. Asegurar la continuidad de la personalidad jurídica de la Persona Desaparecida;
- XI. La protección de los derechos de los Familiares, particularmente de hijas e hijos menores de 18 años de edad, a percibir las prestaciones que la Persona Desaparecida recibía con anterioridad a la desaparición;
- XII. Disolución de la sociedad conyugal. La persona cónyuge presente recibirá los bienes que le correspondan hasta el día en que la Declaración Especial de Ausencia haya causado ejecutoria;
- XIII. Disolución del vínculo matrimonial a petición expresa de la persona cónyuge presente, quedando en todo caso el derecho para ejercitarlo en cualquier momento posterior a la Declaración Especial de Ausencia;
- XIV. Las que el Órgano Jurisdiccional determine, considerando la información que se tenga sobre las circunstancias y necesidades de cada caso, y
- XV. Los demás aplicables que estén previstos en la legislación en materia civil, familiar y de los derechos de las Víctimas que sean solicitados por las personas legitimadas en términos de la presente Ley.

De igual manera, el artículo 26 de la LFDEA señala que la DEA protegerá los derechos laborales de la persona desaparecida en los siguientes términos:

- I. Se le tendrá en situación de permiso sin goce de sueldo. En el supuesto de que la víctima fuera localizada con vida, el patrón deberá reinstalarlo en el puesto que ocupaba en su centro de trabajo antes de la desaparición;
- II. Si es localizada con vida, recuperará su posición, escalafón y derechos de antigüedad de conformidad con la legislación aplicable;
- III. A las personas beneficiarias en materia de seguridad social, se les reconocerán y conservarán los derechos y beneficios que establece el orden jurídico aplicable, y
- IV. Se suspenderán los pagos con motivo del crédito para la adquisición de viviendas.

La LFDEA establece que la medida de protección prevista en la fracción I del artículo 26 se mantendrá hasta por cinco años, pasados los cuales no habrá obligación para el empleador. Por lo que hace a lo previsto en las demás fracciones, las medidas de protección se mantendrán hasta la localización, con o sin vida, de la persona desaparecida.

En relación con las fracciones III y IV del artículo 26 de la LFDEA, la Federación será la encargada de garantizar que dichas protecciones continúen, en términos de la legislación aplicable. Si la persona desaparecida laboraba al servicio de la Federación, la DEA protegerá los derechos laborales en el mismo sentido que establece el artículo 26 hasta su localización con o sin vida.

Con respecto a las obligaciones de carácter mercantil y fiscal a las que esté sujeta la persona desaparecida, el artículo 27 de la LFDEA prevé que surtirán efectos suspensivos hasta que sea localizada, con o sin vida. El artículo 28 de la LFDEA dispone que, transcurrido un año desde la emisión de la resolución de DEA, el representante legal, previa petición de los familiares u otra persona legitimada por la ley, podrá solicitar al órgano jurisdiccional la venta judicial de los bienes de la persona desaparecida, de conformidad con lo establecido por las disposiciones aplicables por las ventas judiciales.

### *I. Terceros interesados en la declaración especial de ausencia*

Con el fin de dotar de publicidad y para que cualquier persona que tenga interés jurídico en el procedimiento manifieste lo que a su derecho convenga, el artículo 17 de la LFDEA establece que el órgano jurisdiccional debe ordenar la publicación de edictos en el *Diario Oficial de la Federación*, en tres ocasiones, con intervalos de una semana. Para el mismo fin, la LFDEA dispone que se deberán publicar los avisos en la página electrónica del Poder Judicial de la Federación y en la de la Comisión Nacional de Búsqueda. La publicación de edictos será gratuita.

De acuerdo con el artículo 18 de la misma ley, una vez que transcurran 15 días desde la fecha de la última publicación de los edictos, y si no hubiere noticias u

oposición de alguna persona interesada, el órgano jurisdiccional debe resolver en definitiva sobre la DEA.

Si alguna persona interesada en la declaración se llegara a enterar debido a la publicación de los edictos o avisos del Poder Judicial de la Federación o de la Comisión Nacional de Búsqueda, el órgano jurisdiccional no podrá resolver sobre la DEA sin escuchar a la persona y hacerse llegar de la información o de las pruebas que considere necesarias para resolver de mejor forma.<sup>49</sup>

### *J. La figura del representante legal*

El artículo 23 de la LFDEA prevé que la designación del representante legal dentro de la DEA será, por común acuerdo, entre la cónyuge o el cónyuge o la concubina o concubinario, así como las personas ascendientes, descendientes y parientes colaterales hasta el tercer grado. En caso de inconformidad o si no existiera acuerdo sobre el nombramiento, el órgano jurisdiccional elegirá a la persona que le parezca más apta para desempeñar el cargo.

La persona designada como representante legal tendrá la facultad de ejercer actos de administración y dominio sobre los bienes de la persona desaparecida, según lo indica el artículo 21, fracción IX, de la LFDEA, siguiendo las reglas que establece el Código Civil Federal para el actuar del albacea y sin recibir remuneración alguna.<sup>50</sup>

Además, el artículo 24 de la antedicha ley señala que la persona que funja como representante legal elaborará el inventario de los bienes de la persona desaparecida y dispondrá de aquellos que sean necesarios para proveer a los familiares de la persona desaparecida de los recursos económicos indispensables para su digna subsistencia, rindiendo un informe mensual tanto al órgano jurisdiccional que haya dictado la DEA como a los familiares.

---

<sup>49</sup> *Id.*

<sup>50</sup> LFDEA, arts. 23 y 24.

En caso de que la persona desaparecida sea localizada con vida, el representante legal le rendirá cuentas de su administración desde el momento en que tomó el encargo.

El artículo 25 de la LFDEA señala que el cargo de representante legal de la persona desaparecida acaba:

- I. Con la localización con vida de la Persona Desaparecida;
- II. Cuando así lo solicite la persona con el cargo de representación legal al Órgano Jurisdiccional que emitió la Declaración Especial de Ausencia para que, en términos del artículo 23 de la presente Ley, nombre un nuevo representante legal;
- III. Con la certeza de la muerte de la Persona Desaparecida, o
- IV. Con la resolución, posterior a la Declaración Especial de Ausencia, que declare presuntamente muerta a la Persona Desaparecida.

Finalmente, si bien la LFDEA no lo exige, en la práctica se realiza una diligencia formal ante la presencia de la persona juzgadora en la que quien funge como representante legal acepta y protesta legalmente el cargo. En dicha diligencia también se le informan las obligaciones que contrae y las causas legales de terminación de la representación de la persona desaparecida.

### *K. Medios de impugnación*

El artículo 19 de la LFDEA contiene dos supuestos en los cuales es posible impugnar la DEA mediante el recurso de apelación:

- Si el órgano jurisdiccional niega la solicitud de DEA
- Si las personas con interés legítimo consideran que los efectos de la DEA no atienden plenamente sus derechos o necesidades

Debido a que éstos son los únicos supuestos respecto de los cuales la LFDEA consideró la posibilidad de interponer el recurso de apelación, si se diera el caso de que el órgano jurisdiccional negase dar entrada y trámite a la solicitud de DEA sin sustanciar el procedimiento por estimar que carece de competencia, no habría recurso ordinario que agotar, frente a lo cual sería factible presentar un juicio de amparo indirecto.<sup>51</sup>

Sobre el mismo tema, en la Ciudad de México tuvo lugar una situación en la que un órgano jurisdiccional afirmó que, en contra del desechamiento de plano de una solicitud de DEA, procede el recurso de apelación previsto en el artículo 238 del CFPC, el cual es aplicable de manera supletoria a la LFDEA.<sup>52</sup>

No obstante, el juzgado de amparo que se pronunció sobre tal alegato consideró que no era aplicable dicho artículo del CFPC, debido a que el procedimiento de DEA es una jurisdicción voluntaria; por tanto, en atención a su naturaleza, no admite contradicción de partes, por lo que, de acuerdo con la eficacia del artículo 535 del CFPC —que dispone que las resoluciones dictadas en jurisdicción voluntaria no admiten recurso alguno—, el juzgado concluyó que se actualizaba la hipótesis de excepción prevista en el último párrafo de la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, razón suficiente para analizar el fondo del amparo indirecto.<sup>53</sup>

## V. Conclusiones

El fenómeno generalizado de desaparición de personas que atraviesa nuestro país requería brindar los recursos y estrategias adecuados para que el derecho a la personalidad jurídica de las personas desaparecidas y sus familias pudiera ser adecuadamente garantizado por las instituciones del Estado. En ese contexto nació la figura de la DEA.

---

<sup>51</sup> Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Guanajuato, Amparo Indirecto 217/2020, p. 1. Disponible en «[http://sise.cjf.gob.mx/SVP/word1.aspx?arch=1245/1245000026620837006.pdf\\_1&sec=Génesis\\_Guinto\\_Sotelo&svp=1](http://sise.cjf.gob.mx/SVP/word1.aspx?arch=1245/1245000026620837006.pdf_1&sec=Génesis_Guinto_Sotelo&svp=1)».

<sup>52</sup> Juzgado Segundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, Amparo Indirecto 52/2022, p. 4.

<sup>53</sup> *Ibid.*, pp. 5-8.

El diseño legal del procedimiento es sencillo: una parte solicitante comprueba el estatus de desaparecido de una persona con un estándar probatorio bajo, expone los bienes y derechos que han quedado en la incertidumbre y solicita una serie de efectos a un órgano jurisdiccional. Con base en esto, el órgano jurisdiccional (i) dicta medidas cautelares para garantizar la protección de los bienes y derechos, (ii) durante el trámite designa un representante legal, (iii) realiza las acciones tendientes para hacer pública la solicitud y encontrar algún tercero interesado para, finalmente, (iv) resolver sobre la declaratoria.

Debido a su novedad, el procedimiento frecuentemente resulta extraño para los órganos jurisdiccionales, dado que existe muy poca bibliografía y desarrollo jurisprudencial que permita resolver cada caso. No obstante, la Ley General y la LFDEA, con la aplicación supletoria del CFPC, permiten, desde un enfoque de derechos humanos, resolver de manera adecuada situaciones complejas que mantienen a cientos de personas en un estado de incertidumbre constante.

En este trabajo destacamos que, a partir de la labor jurisdiccional, se ha llegado a la conclusión inicial de que la DEA es una especie de jurisdicción voluntaria, es decir, no es un procedimiento contencioso. No obstante, la naturaleza de este proceso no impide a los familiares de la persona desaparecida interponer el recurso de apelación frente a decisiones judiciales que no satisfagan sus pretensiones.

Además, frente a problemas competenciales relacionados con la ley o el fuero aplicables, los principios contenidos en la Ley General y en la LFDEA proporcionan herramientas útiles a la persona juzgadora para dotar de sencillez el procedimiento y facilitar el acceso a la justicia de los familiares de personas desaparecidas que acuden a los tribunales buscando certeza legal.

Respecto de la competencia por razón de territorio, se ofrece una metodología para resolver los casos en que se presentan concursos aparentes de normas entre la Ley General y el CFPC, la cual favorece la aplicación de esta última, dado su carácter especial.

Una situación importante por considerar, y respecto de la cual este capítulo presenta una propuesta de solución, es la relacionada con la ley aplicable en las

entidades federativas que no cuentan con una ley local en la materia. Al momento de la redacción del presente trabajo, son catorce los estados en tal situación. La solución propuesta es aplicar los estándares mínimos contenidos en la Ley General, porque así lo dispone el artículo noveno transitorio de la citada ley, pero, además, complementarlos con las disposiciones contenidas en la LFDEA a fin de evitar que se aplique la legislación local civil vigente, que resulta más gravosa para los familiares de las personas desaparecidas.

Asimismo, se destaca que el procedimiento de DEA es aplicable a cualquier caso de desaparición, lo que incluye, por ejemplo, casos de desaparición forzada y de desaparición cometida por particulares, dado que la calificación jurídica del hecho no es relevante para la procedencia de la solicitud, siempre y cuando existan indicios de que la ausencia de la persona se relaciona con la comisión de un delito, como lo dispone el artículo 3, fracción IX, de la LFDEA.

De manera destacada, hicimos referencia a dos acciones de inconstitucionalidad resueltas por la SCJN en las que dicho tribunal declaró inconstitucionales dos porciones normativas que permitían que se utilizara un estándar probatorio bajo para considerar acreditada la simulación de la desaparición de una persona respecto de la cual previamente se hubiere decretado la DEA. No obstante, alertamos que una disposición idéntica permanece vigente en el artículo 30 de la LFDEA.

Para finalizar, se espera que este trabajo genere la propagación de interpretaciones jurídicas que tengan como guía la garantía del acceso a la justicia de las personas desaparecidas y sus familiares, pues la familia también resulta víctima de violaciones de derechos humanos y delitos. Por tanto, cuando los familiares de personas desaparecidas acuden ante las instancias civiles a solicitar la intervención del Estado para poder disponer del patrimonio de sus seres queridos ausentes, la respuesta del poder público no debe provocar una nueva victimización, razón por la cual toda interpretación jurídica anquilosada y formalista, que pretenda ser indiferente al daño y al dolor que causan las desapariciones en México, debe quedar descartada.

## VI. Anexo. Legislación local en materia de declaración especial de ausencia (DEA)<sup>54</sup>

Entidad federativa	Nombre de la ley en materia de DEA	Fecha de publicación	Regulación de la DEA en una ley distinta	Comentarios
<b>Aguascalientes</b>			Titulo cuarto de la Ley para la Atención y Prevención de la Desaparición de Personas en el Estado de Aguascalientes	El 24 de octubre de 2019 se presentó la iniciativa que crea la Ley que Regula la Declaración Especial de Ausencia para el Estado de Aguascalientes
<b>Baja California</b>	Ley en Materia de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Baja California	1º de julio de 2020		
<b>Baja California Sur</b>	Ley en Materia de Declaración Especial de Ausencia de Personas Desaparecidas en Baja California Sur	31 de julio de 2021	Capítulo tercero de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur	
<b>Campeche</b>				No existe legislación al respecto
<b>Chiapas</b>			Capítulo tercero de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Chiapas.	

<sup>54</sup> La sistematización de la información que conforma este anexo sobre la legislación local de declaración especial de ausencia fue elaborada con el apoyo de Balam Quitzé Salas Monroy, de la Dirección General de Derechos Humanos de la SCJN.

<b>Chihuahua</b>	Ley para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición en el Estado de Chihuahua	15 de junio de 2016		
<b>Ciudad de México</b>	Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas en la Ciudad de México	1° de diciembre de 2020	Capítulo IV de la Ley para Prevenir, Eliminar y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición por Particulares de la Ciudad de México	
<b>Coahuila</b>	Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza	28 de mayo de 2019		
<b>Colima</b>				No existe legislación al respecto
<b>Durango</b>				No existe legislación al respecto
<b>Estado de México</b>	Ley para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de México	26 de noviembre de 2020	Capítulo tercero de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado Libre y Soberano de México	
<b>Guanajuato</b>	Ley de Declaración Especial de Ausencia para el Estado de Guanajuato	22 de diciembre de 2020	Capítulo dos de la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato	
<b>Guerrero</b>				Iniciativa de Ley de Declaración Especial de Ausencia Para Personas Desaparecidas del Estado de Guerrero del 21 de septiembre de 2021

<b>Hidalgo</b>			Mención mínima en el capítulo tercero de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Hidalgo	Si bien se menciona la figura, aún es necesario regular en materia de DEA
<b>Jalisco</b>	Ley para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Jalisco	22 de febrero de 2021		
<b>Michoacán</b>				Iniciativa de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Michoacán del 24 de febrero de 2022
<b>Morelos</b>				El 6 de junio de 2022 se aprobó la Ley para la Declaración Especial de Ausencia de Personas Desaparecidas en el Estado de Morelos (no ha sido publicada)
<b>Nayarit</b>	Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Nayarit	16 de marzo de 2022		
<b>Nuevo León</b>	Ley que Regula el Procedimiento de Emisión de la Declaratoria de Ausencia por Desaparición en el Estado de Nuevo León	27 de mayo de 2015		
<b>Oaxaca</b>				Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas

				Desaparecidas del Estado de Oaxaca del 16 de marzo de 2018
<b>Puebla</b>			Mención mínima en el capítulo tercero de la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla	Si bien se menciona la figura, aún es necesario regular en materia de DEA
<b>Querétaro</b>			Capítulo VII de la Ley para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar la Desaparición de Personas en el Estado de Querétaro	
<b>Quintana Roo</b>				No existe legislación al respecto
<b>San Luis Potosí</b>	Ley que Regula el Procedimiento para la Emisión de la Declaratoria de Ausencia de Personas Desaparecidas en el Estado de San Luis Potosí	11 de junio de 2019		
<b>Sinaloa</b>				No existe legislación al respecto
<b>Sonora</b>				No existe legislación al respecto
<b>Tabasco</b>			Capítulo tercero de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema de Búsqueda de Personas para el Estado de Tabasco	
<b>Tamaulipas</b>			Adición del capítulo VIII, "De la Declaración Especial de Ausencia", al título octavo, "De los Ausentes e Ignorados",	

			en el Código Civil para el Estado de Tamaulipas del 21 de febrero de 2018	
<b>Tlaxcala</b>				Ley para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Tlaxcala aprobada el 23 de febrero de 2022 (no ha sido publicada)
<b>Veracruz</b>	Ley para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	8 de marzo de 2019	Capítulo tercero de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	
<b>Yucatán</b>				No existe legislación al respecto
<b>Zacatecas</b>	Ley que Establece el Procedimiento de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas en el Estado de Zacatecas	7 de julio de 2021		

## Bibliografía

### Libros y revistas

Chica Rinckoar, S., Ugarte Trangay, X. y Maroño Vázquez, R., *Guía para familiares de personas desaparecidas* (2a. ed.), Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, México, 2021. Disponible en «[https://imdhd.org/wp-content/uploads/2021/11/Cartilla\\_DEA\\_Impresion\\_2021.pdf](https://imdhd.org/wp-content/uploads/2021/11/Cartilla_DEA_Impresion_2021.pdf)».

Martínez Zorrilla, D., “Conflictos normativos”, en *Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho, volumen dos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM,

México, 2015, pp. 1307-1347. Disponible en «<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3796/16.pdf>».

Verástegui González, Jorge, *La personalidad jurídica en la desaparición forzada*, CNDH, México, 2016. Disponible en «<http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas-CTDH-Personalidad-Juridica.pdf>».

### Artículos de opinión y sitios web

Corcuera, Santiago, “Declaración de ausencia por desaparición”, en *El Universal* [en línea]. Disponible en «<https://www.eluniversal.com.mx/articulo/santiago-corcuera/nacion/declaracion-de-ausencia-por-desaparicion>».

Cossío Díaz, José Ramón, “Personas desaparecidas y declaración especial de ausencia”, en *Revista Proceso* [en línea], 13 de mayo de 2019. Disponible en «<https://www.proceso.com.mx/opinion/2019/5/13/personas-desaparecidas-declaracion-especial-de-ausencia-224809.html>».

Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, “Diálogos sobre el rol del Poder Judicial en el marco de procesos de declaraciones de ausencia”. Disponible en «<https://www.imdhd.org/especiales/deapd/>».

Ugarte, Ximena y Heredia, Rafael, “La declaración especial de ausencia por desaparición”, en *Plumaje, Blog Invitado*, 21 de febrero de 2020. Disponible en «<https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/la-declaracion-especial-de-ausencia-por-desaparicion/>».

### Legislación

#### *Instrumentos internacionales*

- Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de la Organización de las Naciones Unidas
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

### *Normatividad interna*

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código Federal de Procedimientos Civiles.
- Ley General de Víctimas.
- Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.
- Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas.
- Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza.

### *Suprema Corte de Justicia de la Nación*

Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 65/2019, voto concurrente del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 65/2019.

Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 44/2019.

Primera Sala, 1a./J. 96/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, registro digital 2015594.

### *Órganos del Poder Judicial de la Federación*

Juzgado Segundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, Amparo Indirecto 52/2022.

Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Aguascalientes, Procedimiento de Declaración Especial de Ausencia 7/2019-6.

Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Oaxaca, Amparo Indirecto 1083/2021.

Juzgado Cuarto de Distrito en Materias Civil y de Trabajo en el Estado de Nuevo León, Procedimiento Especial sobre Declaración de Ausencia de Persona Desaparecida 73/2022-IX-B.

Segundo Tribunal Colegiado en materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, Tesis XVII.2o.C.T.19 C (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Registro digital 2021734.

Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, libro 76, tomo II, marzo de 2020, registro digital 2021734.

## Corte Interamericana de Derechos Humanos

*Familia Julien Grisonas vs. Argentina*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 23 de septiembre de 2021.

*Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, Fondo, núm. 4, sentencia de 29 de julio de 1988.

## Comité de Derechos Humanos

Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/127/D/2766/2016, *Dictamen aprobado por el Comité al tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2766/2016*.

## Comité contra la Desaparición Forzada

Comité contra la Desaparición Forzada, CED/C/10/D/1/2013, *Dictamen aprobado por el Comité en virtud del artículo 31 de la Convención, respecto de la comunicación núm. 1/2013*.

## Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias

A/HRC/19/58/Rev.1, Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias, 2 de marzo de 2012.

E/CN.4/1998/43, “Indemnización, presunción de muerte y exhumación”, en Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. Disponible en «<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/100/97/IMG/G9810097.pdf?OpenElement>».

**Aportes del caso colombiano a la  
discusión comparada sobre estrategias  
de persecución penal respecto a hechos  
masivos de desaparición forzada**

Oscar Parra Vera\*

\* Abogado y Magister en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, Maestro en Criminología y Justicia Penal de la Universidad de Oxford. Magistrado de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de la Jurisdicción Especial para la Paz en Colombia.

**Aportes del caso colombiano a la discusión comparada sobre estrategias de persecución penal respecto a hechos masivos de desaparición forzada.** I. Introducción; II. Algunos avances en la investigación de los casos de desaparición forzada en la jurisdicción ordinaria; III. Desaparición forzada y justicia transicional: Superación de un análisis hecho a hecho, para concentrar la investigación penal en un análisis de macro criminalidad a partir de la imputación de patrones; IV. Consideraciones finales.

*En un momento dado, en esas empinadas montañas en que habían enterrado a Luis Fernando, los forenses encontraron unas vértebras, pero sin el cráneo la identificación era casi imposible. Fabiola, quien había arañado la tierra buscando más restos, tuvo una intuición profunda y pidió a los forenses que buscaran montaña arriba, pero estos respondieron que era imposible por la gravedad. Y Fabiola les objetó: ‘Lo que pasa es que en Colombia las leyes de la impunidad van incluso en contra de las leyes de la gravedad’. Los forenses aceptaron, buscaron en los sitios indicados por Fabiola y encontramos el cráneo.<sup>1</sup>*

## I. Introducción

En Colombia el panorama de la desaparición forzada es ampliamente desalentador y preocupante. Según los datos del Centro Nacional de Memoria Histórica —CNMH—, desde 1958 hasta el 15 de septiembre de 2018 hay un registro de 80,472<sup>2</sup> personas que han sido víctimas directas de este delito, de las cuales nueve

---

<sup>1</sup> Relacionada con la primera condena internacional en Colombia, en 1987, por el caso de desaparición forzada de Luis Fernando Lalinde. Uprimny Yepes, “A la memoria de Fabiola Lalinde”, en *El Espectador*. Disponible en «<https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/rodrigo-uprimny/a-la-memoria-de-fabiola-lalinde/>».

<sup>2</sup> V. Centro Nacional de Memoria Histórica, *Hasta encontrarlos. El drama de la desaparición forzada en Colombia*.

de cada diez continúan hoy desaparecidas.<sup>3</sup> Por su parte, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas —UBPD— ha señalado en 2022 que son aproximadamente 100,000 las personas desaparecidas forzadamente en Colombia.<sup>4</sup> Solo hay 66 municipios en Colombia —5.8%—, de los 1,047 en total, que no reportan víctimas de desaparición forzada.<sup>5</sup> Es decir, el 94.2% de los territorios restantes sí presentan cifras de esta naturaleza, lo que deja en evidencia que se trata de un fenómeno delictivo de connotación nacional, el cual tiene sus orígenes en Colombia desde la década de los cincuenta. El primer caso oficial de desaparición forzada fue el de Omaira Montoya Henao, en 1977.<sup>6</sup>

A pesar de la contingencia de estos hechos desde hace varias décadas, fue hasta el año 2000 que se tipificó en Colombia la desaparición forzada como delito autónomo. Lo anterior en consonancia con las normas internacionales en la materia, a través de la Ley 599 del Código Penal —artículo 165—. Éste fue un gran avance para el impulso de la judicialización y esclarecimiento de hechos asociados a esta conducta delictiva. Sin embargo, han existido debates respecto a si existen planes metodológicos unificados de investigación que analicen, entre otros aspectos, las responsabilidades institucionales en la comisión de los crímenes de esta naturaleza, los contextos en los que se da la desaparición forzada, las características de las víctimas, y los posibles máximos responsables. Ésta es una de las razones por las que, para el año 2018, casi el 99% de los casos en la justicia ordinaria seguían sin esclarecerse, quedando así archivados y olvidados.<sup>7</sup>

En las últimas dos décadas han surgido algunos avances por parte de tribunales nacionales de justicia transicional, particularmente a partir del Procedimiento Especial de Justicia y Paz creado en el marco de la desmovilización de grupos

<sup>3</sup> Cf. Mingolance, y Arellana Bautista, *Cartografía de la Desaparición Forzada en Colombia. Relato (siempre) incompleto de lo invisibilizado*, pp. 6, 10-12. Disponible en «[https://co.boell.org/sites/default/files/cartografia\\_desaparicion\\_forzada\\_en\\_colombia.pdf](https://co.boell.org/sites/default/files/cartografia_desaparicion_forzada_en_colombia.pdf)».

<sup>4</sup> V. Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, *Universo de Personas dadas por Desaparecidas*. Disponible en «<https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/sites/portal-de-datos/universo-de-personas-dadas-por-desaparecidas/>». Hay 99,235 personas dadas por desaparecidas, las cuales son la referencia actual de este universo, a la luz del análisis estadístico realizado hasta 2022.

<sup>5</sup> Cf. *Ibid.*, p. 17.

<sup>6</sup> V. Centro Nacional de Memoria Histórica, *Huellas y rostros de la desaparición forzada de personas en Colombia (1970-2010)*, tomos I y II.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 73.

paramilitares en Colombia,<sup>8</sup> y de la Jurisdicción Especial para la Paz —JEP— establecida con base en los Acuerdos de Paz de La Habana.<sup>9</sup> En el presente capítulo se describen algunos de estos avances, además de los desafíos particulares que han surgido a partir del giro metodológico dirigido a analizar las desapariciones forzadas como criminalidad de sistema. Este análisis busca resaltar aquellas buenas prácticas que puedan fortalecer las estrategias de lucha contra la impunidad en el ámbito comparado.

No está de más recordar que, el deber de investigar tiene una especial importancia en los casos de desaparición forzada debido a la propia naturaleza del crimen. Por definición, éste es un delito complejo<sup>10</sup> que implica el efecto cumulativo de varias conductas —privación de libertad, seguida de una negativa a reconocer dicha privación o un ocultamiento de la suerte y el paradero de la persona afectada—; y debido a su carácter permanente, se trata de un delito cuya consumación se prolonga en el tiempo. Asimismo, desde una perspectiva fáctica, es notable que cada uno de los elementos que componen la desaparición forzada pueden provenir de diferentes actos delictivos, los cuales no deben abordarse de manera separada, sino como elementos constitutivos del crimen más grave que es la desaparición forzada. Debe advertirse que, tratar este conjunto de actos delictivos de manera aislada conduciría a una negación de la esencia del crimen.<sup>11</sup> En consecuencia, es preciso que la desaparición forzada se investigue en su integridad, como un crimen complejo, y no como la mera suma de actos individuales.<sup>12</sup> En esta línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos —Corte IDH— ha indicado que “el análisis de una posible desaparición forzada no debe enfocarse de manera aislada, dividida y fragmentada sólo en la detención, o la posible tortura, el riesgo de perder la vida, sino más bien el enfoque debe ser en el conjunto de los hechos que se presentan”.<sup>13</sup>

<sup>8</sup> *V. infra*, sección III.1 de este capítulo.

<sup>9</sup> *V. infra*, sección III.2 de este capítulo.

<sup>10</sup> El documento de Elementos de los Crímenes de la Corte Penal Internacional —CPI— es una clara muestra de la complejidad de este crimen. *V. art. 7(1)(i)*.

<sup>11</sup> *Cf. Andreu-Guzmán, Enforced Disappearance & Extrajudicial Execution: Investigation & Sanction*, p. 142.

<sup>12</sup> *Id.*

<sup>13</sup> Corte IDH, *Anzualdo Castro vs. Perú*, párr. 67.

Por ello, en relación con el estudio de este crimen en contexto, y de manera que pueda identificarse la estructura operacional que estaba detrás, la Corte Interamericana ha añadido lo siguiente:

La particular gravedad de los hechos se revela en la existencia de toda una estructura de poder organizado y de procedimientos codificados mediante los cuales operaba la práctica de ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas. Estos no constituían hechos aislados o esporádicos, sino que llegaron a configurar un patrón de conducta durante la época en que ocurrieron los hechos, como método de eliminación de miembros o sospechosos de pertenecer a organizaciones subversivas, empleada en forma sistemática y generalizada por agentes estatales, la mayoría de las veces por miembros de las Fuerzas Armadas.<sup>14</sup>

El presente texto se concentra en los desafíos de la investigación penal de desapariciones forzadas que ocurren de manera masiva o en el marco de patrones. Para ello, se realizará un breve repaso por algunos hitos relevantes en la investigación de este crimen por parte de las distintas jurisdicciones colombianas. Igualmente, se presentarán algunos debates que han surgido en torno a estas experiencias, para concluir con algunas lecciones que pueden surgir para las operadoras y los operadores judiciales en perspectiva comparada.

## **II. Algunos avances en la investigación de los casos de desaparición forzada en la jurisdicción ordinaria**

Como brevemente se señaló al inicio de este documento, el delito de desaparición forzada se instituye a partir de la expedición del último Código Penal colombiano con la Ley 599 de 2000. En su artículo 165 se estableció lo siguiente:

El particular que someta a otra persona a privación de su libertad cualquiera que sea la forma, seguida de su ocultamiento y de la negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero, sustrayéndola del amparo de la ley,

---

<sup>14</sup> Corte IDH, *La Cantuta vs. Perú*, párr. 82.

incurrirá en prisión de trescientos veinte (320) a quinientos cuarenta (540) meses, multa de mil trescientos treinta y tres punto treinta y tres (1333.33) a cuatro mil quinientos (4500) salarios mínimos legales mensuales vigentes y en interdicción de derechos y funciones públicas de ciento sesenta (160) a trescientos sesenta (360) meses.<sup>15</sup>

En este marco, uno de los más importantes y emblemáticos casos judicializados desde la tipificación de la conducta de desaparición forzada en Colombia es el que derivó en la decisión de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, el 23 de septiembre de 2019, contra el general Jesús Armando Arias Cabrales, por desapariciones forzadas relacionadas con los hechos ocurridos en el Palacio de Justicia los días seis y siete de noviembre de 1985.<sup>16</sup>

En esta decisión, el Alto Tribunal confirmó y aclaró la condena contra este general por su participación en los delitos que se habrían ejecutado bajo su mando, por las unidades de la Policía Nacional y el Departamento Administrativo de Seguridad —DAS— en la disputa con el grupo guerrillero M-19, para recuperar el control del Palacio de Justicia. La fuerza pública se enfrentó con los guerrilleros, haciendo uso de vehículos artillados que rompieron las puertas que tenía el edificio. Allí inició un incendio que destruyó gran parte de la construcción y que acabó con la vida de las personas que quedaron atrapadas en su interior. Agotadas las municiones y sin que hubiera llegado ayuda humanitaria, los guerrilleros permitieron también la salida de las mujeres rehenes y, posteriormente, de los hombres, quienes fueron escoltados por unidades de la fuerza pública hasta la Casa del Florero, lugar en donde se habían concentrado las actividades de inteligencia e identificación de evacuados.

Una vez retomado el palacio, el balance de la operación fue de 244 sobrevivientes, la muerte de 94 personas y la desaparición de 11 personas, quienes no fueron encontradas entre los rehenes rescatados ni entre las personas fallecidas. Años después, varios de los familiares de las víctimas directas reconocieron en videos

<sup>15</sup> Ley 599, por la cual se expide el Código Penal, art. 165.

<sup>16</sup> V. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia SP 3956-2019, expediente núm. 46382.

grabados por distintos medios periodísticos a algunos de los hoy desaparecidos, mientras eran conducidos, aún con vida, fuera de las instalaciones del Palacio de Justicia por uniformados de la fuerza pública hacia un museo aledaño, la “Casa del Florero”.

El 6 de mayo de 2010 se profirió un fallo condenatorio en primera instancia contra el general Arias como “autor mediato a través de aparatos organizados de poder” del delito de desaparición forzada agravada de once personas. En segunda instancia el Tribunal Superior, en decisión del 24 de octubre de 2014, confirmó la condena de Arias Cabrales, pero esta vez a título de autor mediato por omisión<sup>17</sup> responsable del delito de desaparición forzada agravada, en concurso, únicamente en relación con cinco personas desaparecidas,<sup>18</sup> y anuló parcialmente la actuación respecto de las demás víctimas.

En la decisión que resolvió el recurso de casación, uno de los primeros y más importantes argumentos de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema se concentró en el análisis del delito de desaparición forzada como delito de ejecución permanente, cuya consumación se inició el 7 de noviembre de 1985 y se prolongó en el tiempo. De manera tal que traspasó el umbral de la Constitución de 1991. Ello permitió que fuera valorado bajo las reglas de un nuevo orden constitucional, donde la aplicación directa de los tratados internacionales de derechos humanos relacionados con la desaparición forzada es fundamental en la lucha contra la impunidad. Adicionalmente, la Corte Suprema consideró probado que el general Jesús Armando Arias Cabrales dirigió el operativo de principio a fin, y fue el responsable directo del mando, durante la acción militar y las fases posteriores de consolidación del operativo. Lo anterior dados los siguientes términos:

La desaparición de los “capturados” corresponde a un plan estratégicamente diseñado desde cuando se inició la operación conforme a las líneas del “Plan Tricolor”,

<sup>17</sup> “[D]educiéndola de la infracción de un deber a su posición de garante —elemento que no es un supuesto autónomo de autoría—, por haber omitido como jefe de un aparato organizado de poder “ad hoc”, los deberes inherentes a su función frente a la decisión de sus subalternos de ocultar a los sospechosos y retenidos, es equivocada y contraria a la evidencia”. *Ibid.*, p. 243.

<sup>18</sup> *Cf. Ibid.*, pp. 7 y 240.

y que culmina precisamente con la captura y clasificación de los sospechosos y con su posterior ocultamiento al poder civil, desde ese momento y hasta ahora.<sup>19</sup>

Asimismo, con base en el papel desempeñado por el general Arias Cabrales y siguiendo la teoría de la autoría mediata a través de aparatos organizados de poder, la Corte argumentó lo siguiente:

[L]a necesidad de sancionar a quienes no ejecutan materialmente la conducta, pero la ordenan, tratándose en especial de crímenes cometidos por grupos al margen de la ley o por miembros del Estado que actúan como un aparato organizado e ilegal de poder [...] llevó a idear, con el fin de evitar altos costos de impunidad, la autoría mediata como forma de atribución de resultados: un vínculo entre quien imparte la orden y domina el aparato organizado criminal con poder de mando, y un autor fungible que ejecuta el comportamiento responsablemente.<sup>20</sup>

La Sala consideró que este comandante fue el director supremo de la operación de “retoma” del Palacio de Justicia y que, por tanto, su comportamiento no fue omisivo sino activo. Para la Corte, el procesado sabía que el operativo no podía tener tregua y tenía conocimiento del procedimiento a seguir. Por lo que este tribunal concluyó que Arias Cabrales, al ejecutar la compleja operación militar junto con sus subalternos, no omitió su deber, sino que actuó como coautor. Esta conclusión deriva de la concurrencia de dos elementos esenciales para este tipo de imputación: un elemento objetivo expresado en el aporte a la comisión de la conducta con dominio funcional del hecho en la fase ejecutiva, y un elemento subjetivo que se refleja en la exteriorización de la voluntad con base en el acuerdo o en la decisión común.

Aunque el general no ejecutó el verbo rector en sentido material, se tuvo probado que su aporte fue esencial en fase ejecutiva. Por esta razón, la Corte aclaró “que la condena es como coautor de la conducta de desaparición forzada y no como autor por omisión en aparatos organizados de poder. Así se preserva el supuesto

<sup>19</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal, sentencia SP 3956-2019... *cit.*, p. 246.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 240.

fáctico de la acusación y el derecho de defensa, pues fue por un delito doloso de acción en concreto que el general fue acusado, y se defendió”.<sup>21</sup>

Sin perjuicio de esta decisión de la justicia ordinaria, los más importantes desarrollos de las estrategias de investigación penal respecto a desaparición forzada se concentran, en los últimos años, en las experiencias de justicia transicional. Dichos aspectos serán examinados en los siguientes apartados.

### **III. Desaparición forzada y justicia transicional: Superación de un análisis hecho a hecho, para concentrar la investigación penal en un análisis de macro criminalidad a partir de la imputación de patrones**

En este segmento se analizarán algunas decisiones judiciales sobre desapariciones forzadas en escenarios de justicia transicional. Colombia lleva más de 20 años de discusiones sobre justicia transicional, asociadas a desmovilizaciones y procesos de paz que se han intentado en las últimas épocas. Un importante aprendizaje ocurrió en el proceso penal especial creado para el juzgamiento de grupos paramilitares con quienes se negoció su desmovilización. A continuación, explicaré la forma en que dicho proceso penal especial adoptó metodologías específicas para la identificación y gestión judicial de patrones de macro criminalidad, luego de varios años de debates y críticas asociadas a cómo debía operar la persecución penal del paramilitarismo.<sup>22</sup>

Algunas de dichas críticas contra ese proceso penal transicional impactaron en el diseño de la actual JEP creada con ocasión de los Acuerdos de Paz de La Habana de 2016. Valorando las lecciones que había dejado el proceso transicional con los paramilitares, el Centro Internacional para la Justicia Transicional —ICTJ por sus siglas en inglés— ha señalado que la sobrerregulación de algunas materias generó contradicciones en la aplicación de los criterios. Pues, expresiones como “con-

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 252.

<sup>22</sup> V. Rivera, et al., *El enfoque de macro criminalidad en el proceso penal de Justicia y Paz. Lecciones para la Jurisdicción Especial para la Paz.*

texto”, “gravedad y representatividad” o “patrón de macro criminalidad” fueron definidas de diferentes formas en los distintos instrumentos normativos. Ha surgido también el debate respecto a si el contexto es entendido como un elemento a ser incluido en la identificación de patrones de macro criminalidad o si constituye un factor adicional a ser considerado para poder determinar el plan criminal de la respectiva estructura.<sup>23</sup>

Según los críticos, la aplicación práctica de dichos criterios por parte de la fiscalía también adoleció de un método específico que permitiera que el rótulo de patrón de macro criminalidad contribuyera a superar un enfoque basado en el *cómo*, para dar el paso adicional de identificar el *para qué*. Las personas juzgadoras tampoco desarrollaron una línea jurisprudencial uniforme sobre el concepto de patrón de macro criminalidad. Asimismo, la incompreensión sobre la noción de patrones de macro criminalidad generó que la investigación se concentrara en la forma de ejecución de los hechos individuales.

[A]grupando hechos similares, pero sin que dicha agrupación permitiera organizarlos e identificar la forma de operación de los grupos armados para determinar las motivaciones o móviles que la estructura tuvo para cometerlos. En la práctica, los patrones terminaron por ser identificados con los tipos penales, principalmente el homicidio, la desaparición forzada, el reclutamiento ilícito y el desplazamiento forzado.<sup>24</sup>

Por todo ello, el ICTJ resaltó que era necesario un cambio de enfoque en la investigación.

[L]a importancia de romper con la lógica del caso a caso permite analizar cada crimen no como una conducta aislada (por más gravosa y reiterada que haya sido) sino como parte de un plan o política que solo puede ser cometida por un aparato criminal sofisticado y más complejo aún que una estructura militar por poderosa que sea. Ello implica tener un propósito común y único de todos los esfuerzos

<sup>23</sup> V. Barbosa y Bernal, *El análisis de contexto en la investigación penal: crítica del trasplante del derecho internacional al derecho interno*.

<sup>24</sup> V. Rivera, *et al.*, *op. cit.*

dirigidos a identificar los planes criminales y atribuir responsabilidad y sancionar a quienes los decidieron e implementaron.<sup>25</sup>

Ello implica superar la demostración de circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos para dar paso a la demostración de patrones de criminalidad, con el fin de identificar los planes criminales que motivaban y orientaban dichos delitos. De la misma manera, la determinación del funcionamiento de las estructuras militares de operación como sus componentes económicos y políticos, así como las relaciones criminales y de poder que permiten la comisión de un gran cúmulo de violaciones de derechos humanos deben tener igual importancia.

Teniendo en cuenta el énfasis que el nuevo modelo tiene en la demostración de las principales y más altas responsabilidades, el ICTJ resalta que dicha prueba exige limitar el grado de esclarecimiento que se obtendrá de delitos particulares y de sus autores materiales, incluso de aquellos que puedan ser muy graves. Según la postura de esta institución experta, este nuevo enfoque —para las instituciones judiciales de transición— puede implicar el dejar el esclarecimiento de contextos o de factores históricos, políticos o económicos que no sean conducentes a determinar responsabilidades penales a otro tipo de estudios.

Por su parte, la Corte Constitucional<sup>26</sup> ha señalado que la JEP deberá *privilegiar* la construcción de *macro procesos*; lo cual excluye, en principio, la investigación caso a caso. Se agregó que la atribución de responsabilidad para quienes han tenido una participación activa o determinante y para los máximos responsables estará basada en un enfoque de crímenes de sistema. Éstos están entendidos como “manifestación de criminalidad organizada determinada por políticas, planes y prácticas que se caracterizan por involucrar un continuum de poderes e intereses”.

Una vez que se han expuesto estas líneas argumentativas generales sobre las precisiones de la Corte, a continuación, expongo algunos desarrollos en los procesos de Justicia y Paz, y en la JEP. Particularmente se aludirá a aquellos esfuerzos por agrupar e imputar múltiples hechos de desapariciones forzadas.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 43.

<sup>26</sup> Colombia. Corte Constitucional, Sentencia de constitucionalidad C-080, secc. 4.1.5.3.

## 1. Buenas prácticas desarrolladas a partir de la judicialización de la desaparición forzada cometida por grupos paramilitares en el proceso transicional con estos grupos

En 2002, el Gobierno colombiano inició un proceso de negociación con los grupos paramilitares, esto es, con grupos armados organizados conocidos como Autodefensas Unidas de Colombia —AUC—. El objetivo era su desmovilización y reincorporación a la vida social. El proceso se conformó el 15 de julio de 2003 con la firma del Acuerdo de Santa Fe de Ralito, y se terminó de materializar el 31 de diciembre de 2005 después de un proceso gradual de inserción de todos los integrantes de estos grupos paramilitares.

Allí se logró concertar entre las partes que, en cualquier caso, el proceso de negociación nacional debería promover los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.<sup>27</sup> Para ello se crearon las Salas de Justicia y Paz en los Tribunales Superiores de los Distritos Judiciales de Antioquia, Atlántico, Bogotá y Santander. Estos tribunales, a la fecha, han logrado proferir más de setenta decisiones que involucran a cientos de postulados, exintegrantes de los bloques paramilitares.

Dentro de las últimas decisiones de esta naturaleza, y de gran importancia por su desarrollo metodológico, encontramos aquella expedida el 21 de mayo de 2021 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Justicia y Paz, contra Jair Eduardo Ruiz Sánchez y otros quince desmovilizados de la estructura paramilitar Bloque Vencedores de Arauca —en adelante BVA—. Este bloque se había desmovilizado el 23 de diciembre de 2005 en el municipio de Tame, Arauca con un total de 548 hombres.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Lo que finalmente se fijó mediante la ley. Ley 975, art. 4; “Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios”.

<sup>28</sup> Cf. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Justicia y Paz, radicación 110016000253-2013-00144 N.I. 2133, párr. 63.

Una de las conductas imputadas como crímenes de lesa humanidad fue la de desaparición forzada. Ésta fue analizada bajo la metodología de *patrones de macro criminalidad*, el cual es un mecanismo judicial que permite hacer más eficiente la investigación y juzgamiento de las graves violaciones a los derechos humanos. En cuanto a la definición de *patrones de macro criminalidad*, la Sala argumentó a partir de lo establecido por el artículo 16 del Decreto 3011 de 2013 que expone lo siguiente:

Es el conjunto de actividades criminales, prácticas y modos de actuación criminal que se desarrollan de manera repetida en un determinado territorio y durante un período de tiempo determinado, de los cuales se pueden deducir los elementos esenciales de las políticas y planes implementados por el grupo armado organizado al margen de la ley responsable de los mismos. La identificación del patrón de macrocriminalidad permite concentrar los esfuerzos de investigación en los máximos responsables del desarrollo o realización de un plan criminal y contribuye a develar la estructura y modus operandi del grupo armado organizado al margen de la ley, así como las relaciones que hicieron posible su operación.

La identificación del patrón de macrocriminalidad debe buscar el adecuado esclarecimiento de la verdad sobre lo ocurrido en el marco del conflicto armado interno, así como determinar el grado de responsabilidad de los integrantes del grupo armado organizado al margen de la ley y de sus colaboradores.<sup>29</sup>

En esta técnica se identifican también las *prácticas* que conforman los *patrones*. Este análisis se diferencia de las demás clasificaciones delictuales, en las que sólo se cuentan algunos elementos coincidentes, en la medida en que “una práctica es un conjunto reiterado de conductas criminales de idéntica o análoga naturaleza que estén conectadas entre sí, denotando un carácter sistemático y generalizado la comisión de los mismos”.<sup>30</sup> También se describe lo siguiente:

[P]ara caracterizar una práctica, se deben encontrar múltiples coincidencias en algunas de las siguientes variables: fecha, lugar, agresor, víctima, modo de comisión

<sup>29</sup> Decreto Presidencial 3011 de 2013, *Por el cual se reglamentan las Leyes 975 de 2005, 1448 de 2011 y 1592 de 2012.*

<sup>30</sup> Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Justicia y Paz, radicación 110016000253-2013-00144 N.I. 2133... *cit.*, párr. 235.

del delito, modus operandi, entre otras. Fecha y lugar se refieren a las características de tiempo y espacio en que suceden los hechos que componen la práctica. Agresor y víctima permiten encontrar las características comunes entre las diferentes personas vinculadas a los hechos, aun cuando estas no están asociadas o conectadas entre sí.<sup>31</sup>

En consecuencia, y atendiendo el amplio universo de hechos, la fiscalía seleccionó una muestra representativa para la construcción de patrones. Entendiendo dicha muestra como “la agrupación de aquellos casos que de mejor manera demuestran la sistematicidad y generalidad con la que fueron cometidos ciertos sucesos criminales, con el objetivo de identificar las variables que conlleven a explicar la detonación de ciertos fenómenos criminales en las zonas de influencia del BVA, sus motivaciones, políticas, planes y prácticas”.<sup>32</sup>

En el caso concreto, para el análisis del patrón de desaparición forzada se tuvo en cuenta “la denuncia de hechos perpetrados contra 204 víctimas de desaparición forzada ocurridos en la zona de injerencia de la estructura armada paramilitar BVA”;<sup>33</sup> sobre la cual la fiscalía utilizó una muestra del 33,8% de los casos, esto es 69 víctimas de este delito. De este número de víctimas la Sala de Justicia y Paz se concentró en el relato de 29 hechos criminales de 37 víctimas, “que dan cuenta de las prácticas utilizadas por la estructura armada ilegal BVA, en la política que implementaron para poder desaparecer los restos de sus víctimas”.<sup>34</sup>

Una vez fijada y explicada la metodología de patrones, el tribunal realizó algunas precisiones sobre el delito de desaparición forzada y sus elementos, y concluyó lo siguiente:

Los 29 casos que conforman el patrón de macrocriminalidad de Desaparición Forzada, [...] permiten deducir que el BVA, tenía una política de desaparición de los restos de sus víctimas, adoptando y utilizando esa conducta para el cumplimiento

---

<sup>31</sup> *Id.*

<sup>32</sup> *Ibid.*, párr. 241.

<sup>33</sup> *Ibid.*, párr. 332.

<sup>34</sup> *Ibid.*, párr. 333.

de las políticas direccionadas por la cúpula de la organización y con la finalidad de ocultar la gran cantidad de crímenes cometidos en contra de la población civil, quienes compulsivamente eran involucradas en el conflicto armado.

Posteriormente, la magistratura caracterizó a las víctimas que conformaban el patrón de macro criminalidad, de acuerdo con factores etarios, de género, estratificación social, ocupación, etcétera. Asimismo, se analizaron la zona de influencia, las motivaciones de los miembros del BVA para realizar este delito, y los modos y prácticas de operación. Finalmente, y con base en el análisis previamente referido, la Sala procedió a declarar cinco prácticas de desaparición forzada por integrantes del BVA en las que encuadró cada uno de los 29 hechos presentados como muestra representativa.<sup>35</sup>

En otra reciente decisión de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá —8 de abril de 2021—, también se construye un patrón de macro criminalidad de desaparición forzada respecto de Ramón María Isaza Arango y otros cincuenta y nueve exintegrantes de las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio.<sup>36</sup> Para la construcción de este patrón se tuvieron en cuenta 428 hechos. Estos eventos se habrían cometido en los distintos periodos del grupo armado organizado, desde su fundación en 1977 hasta el año 2006, y se encuentran sistematizados en una matriz de Excel que contiene las variables de edad, sexo, ocupación y calidad de la víctima; así como *modus operandi* y elementos utilizados por el grupo delincuencia para cometer el ilícito.<sup>37</sup> De allí se extrajo la siguiente relación de víctimas diferenciadas por periodos.<sup>38</sup> Tal como se expone a continuación:

- Autodefensas de Puerto Boyacá (1985-1990): seis víctimas, todas de sexo masculino entre los 25 y los 46 años, con la presunta etiqueta de ser auxiliares de la guerrilla.

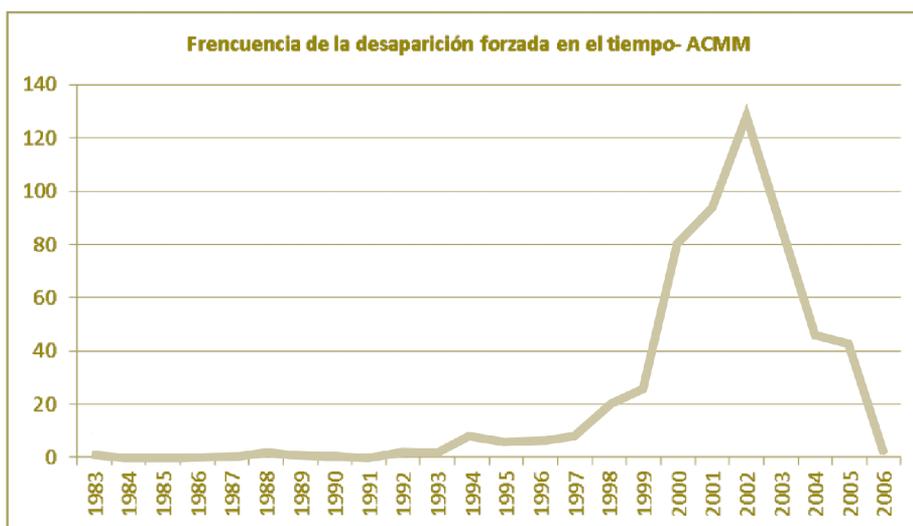
<sup>35</sup> *Ibid.*, párr. 385.

<sup>36</sup> Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Justicia y Paz, radicación 11001225200020 1600552, sentencia de Primera Instancia.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 419.

<sup>38</sup> *Ibid.*, pp. 419-425.

- ACMM, periodo de guerra contra Pablo Escobar (1991-1994): 11 víctimas, todos los hechos ocurridos en Antioquia, señaladas de ser auxiliares de la guerrilla, así como delincuentes, abigeos, opositores a las políticas o integrantes de la misma organización armada ilegal.
- ACMM de Ramón Isaza (1994-1999): 63 casos —campesinos 30%; trabajadores informales 28%; comerciantes 21%— en el oriente de Caldas y Norte del Tolima, básicamente por dos motivaciones: por ser auxiliares de la guerrilla o señalados de realizar actividades de hurto.
- Frentes de las ACMM (2000-2006): 609 víctimas. Las razones de desaparición se fundamentaron en las políticas de control social, territorial y antisubversiva.



Fuente: Elaboración del TSJ Bogotá, Sala de Justicia y Paz, con base en los hechos estudiados en la presente decisión y en los distintos fallos proferidos por la corporación.

Con esta información se pudo advertir, entre otras cosas, que esta práctica se empezó a presentar de manera frecuente a partir del año de 1991; bajo la comandancia de Ramón Isaza y su unión con las autodefensas de alias Gonzalo y Henry

Pérez, quienes dieron la instrucción, en las escuelas de entrenamiento, de que los cuerpos fueran desmembrados, inhumados en una fosa clandestina o arrojados a los ríos,<sup>39</sup> actuaciones que se realizaron hasta el año de su desmovilización.

Con base en los hechos estudiados, la Sala pudo agrupar y categorizar los distintos grupos de víctimas, algunos de los cuales fueron ejemplificados en casos puntuales. Así, por ejemplo, indicó la magistratura que fueron sujeto de desaparición forzada “quienes criticaban al grupo en sus políticas de orden social y prácticas criminales, así fuera de manera informal y en la vida cotidiana”<sup>40</sup> y para explicarlo, presentó entre otros, el hecho donde resultó como víctima fatal Luis Enrique Rendón Rendón:

En enero de 1998 en la vereda de San Rafael, en el corregimiento de la Danta, municipio de Sonsón, cuando el ciudadano Luis Enrique Rendón, agricultor, se dirigía a comprar mercado, una motocicleta con 2 hombres a bordo de ella, se detuvo y lo retuvieron en el camino, no se volvió a saber de su paradero, comentarios de la población indican que a la víctima le dieron muerte, por haber rechazado, a su vez, la muerte de un discapacitado a manos de los paramilitares y desde entonces se encuentra desaparecido.<sup>41</sup>

Como se observa, la determinación de la metodología implica un conjunto de modalidades y practicas dentro del patrón de macro criminalidad respectivo, utilizando hechos ilustrativos con potencial explicativo del patrón. Ello implica que en la narración y explicación de lo ocurrido no se describen a profundidad todos los hechos, sino aquellos que resultan más ilustrativos. Otra categoría de víctimas fue la de “sectores que pudieran constituir un riesgo informacional. Entre ellos estaba incluido el sector transporte, así como vendedores ambulantes y personas que fueran desconocidas en la región”<sup>42</sup> y la Sala lo ejemplificó con casos como el de Ramón José Quintero Ciro:

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 420.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 428.

<sup>41</sup> *Id.*

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 429.

El 20 de julio de 1999, el ciudadano Ramón José Quintero Ciro se dirigió a su lugar de trabajo ubicado en la vereda Piedras Blancas del corregimiento de la Danta, sin que se haya vuelto a tener noticia de su paradero. [...] Según lo reportado por el ente fiscal, el hecho fue ordenado por LUIS EDUARDO ZULUAGA ARCILA alias ‘McGuiver’ y ejecutado por Fabio Alonso Gaviria Jaramillo alias ‘Juan’ y Roger Sánchez alias ‘Mono guerrillo’ dado que Víctor Ciro Marín había infringido la prohibición impuesta por el grupo armado ilegal de contratar personas ajenas a la zona y puso en riesgo la seguridad de los paramilitares.<sup>43</sup>

Por otro lado, además del análisis de la frecuencia y las agrupaciones de víctimas que pudo establecer la Sala, se identificaron también los factores en común de estos casos y se establecieron las prácticas, modalidades y *modus operandi* del patrón de desaparición forzada; en las que se destaca el desmembramiento de los cuerpos para su posterior sumergimiento en ríos o enterramiento en fosas.

En síntesis, puede la Sala a partir del estudio del patrón de desaparición forzada y de la suficiente evidencia estudiada en este proceso, afirmar que dicho comportamiento criminal estuvo constituido por los siguientes elementos:

- a. Las frecuencias fueron muy altas y crecieron hasta el momento de la desmovilización.
- b. Los ataques contra las víctimas fueron generalizados, incluyendo no solamente a los miembros de las categorías contra quienes las ACMM y otros paramilitares estaban explícitamente haciendo la guerra (presuntos subversivos, etc.) sino también contra personas consideradas como posibles fuentes de fuga de información y personas que voluntariamente o no, desafiaban la estabilidad de un orden social que no contemplaba la admisión de la existencia de desviados o insubordinados.
- c. Las ACMM desarrollaron una tecnología relativamente sofisticada, con destrezas específicas (desmembramiento), lugares para disponer de los cuerpos (fosas, o preferentemente ríos), y aparentemente algunas personas especializadas en el tema (podían llevar a cabo otras actividades, pero eran particularmente capaces en este).

---

<sup>43</sup> *Id.*

Además:

- a. Las desapariciones podían ser para castigar a las víctimas o instrumentalizarlas. Estas últimas al parecer estuvieron particularmente asociadas a la tortura.
- b. Hubo una fuerte asociación entre la desaparición y el homicidio. Son muy pocos los casos de las personas desaparecidas que sobrevivieron.<sup>44</sup>

En decisiones de salas homólogas de otros Tribunales Superiores del Distrito Judicial, como el de Medellín, también encontramos un desarrollo estructurado de la construcción de patrones macro criminales. Por ejemplo, en la sentencia del 21 de febrero de 2019<sup>45</sup> donde resultaron condenados Luberney Marín Cardona y otros once ex integrantes del Bloque Héroes de Granada, la Sala no sólo conceptualizó el término patrón de *macro criminalidad*,<sup>46</sup> sino que también especifica los elementos mínimos que se necesitan para verificar la existencia de dicho componente. Los cuales consisten en las siguientes condiciones:

1. La identificación de los tipos de delitos más característicos, incluyendo su naturaleza y número.
2. La identificación y análisis de los fines del grupo armado organizado al margen de la ley.
3. La identificación y análisis del modus operandi del grupo armado organizado al margen de la ley.

<sup>44</sup> *Ibid.*, pp. 439 y 440.

<sup>45</sup> Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala de Justicia y Paz, Radicación 11001600025 3200983846, sentencia de Primera Instancia.

<sup>46</sup> La Sala utiliza el concepto del Decreto 1069 de 2015, artículo 2.2.5.1.2.2.3 consistente en: [...] el conjunto de actividades criminales, prácticas y modos de actuación criminal que se desarrollan de manera repetida en un determinado territorio y durante un periodo de tiempo determinado, de los cuales se pueden deducir los elementos esenciales de las políticas y planes implementados por el grupo armado organizado al margen de la ley responsable de los mismos. La identificación del patrón de macrocriminalidad permite concentrar los esfuerzos de investigación en los máximos responsables del desarrollo o realización de un plan criminal y contribuye a develar la estructura y modus operandi del grupo armado organizado al margen de la ley, así como las relaciones que hicieron posible su operación. La identificación del patrón de macrocriminalidad debe buscar el adecuado esclarecimiento de la verdad sobre lo ocurrido en el marco del conflicto armado interno, así como determinar el grado de responsabilidad de los integrantes del grupo armado organizado al margen de la ley y de sus colaboradores. (*Ibid.*, pp. 1040-1041.)

4. La identificación de la finalidad ideológica, económica o política de la victimización y en caso de que la hubiere, su relación con características de edad, género, raciales, étnicas o de situación de discapacidad de las víctimas, entre otras.
5. La identificación de los mecanismos de financiación de la estructura del grupo armado organizado al margen de la ley.
6. La identificación de una muestra cualitativa de casos que ilustre el tipo de delitos más característicos que llevaba a cabo el grupo armado organizado al margen de la ley.
7. La documentación de la dimensión cuantitativa de la naturaleza y número de las actividades ilegales cometidas bajo el patrón de macrocriminalidad. Se utilizarán medios estadísticos en la medida de lo posible.
8. La identificación de procesos de encubrimiento del delito y desaparición de la evidencia.
9. La identificación de excesos o extralimitaciones en la comunicación, implementación y ejecución de las órdenes, si los había.<sup>47</sup>

A continuación, la magistratura expone que, para identificar dichos patrones, la fiscalía utilizó el método deductivo<sup>48</sup> para la identificación del patrón de desaparición forzada:

[E]n la medida que se verifique que esa práctica tiene un carácter sistemático, reiterado y generalizado, se configura la existencia de un patrón de macrocriminalidad, el cual se explica desde las políticas o motivaciones del grupo organizado al margen de la ley, lo que a su vez, apoya su develación; concluyendo entonces el Fiscal que, a través del método deductivo se explican los patrones del BHG de: Homicidio, Desaparición Forzada, Desplazamiento Forzado y Reclutamiento Ilícito.<sup>49</sup>

<sup>47</sup> *Ibid.*, pp. 1041-1042.

<sup>48</sup> *Ibid.*, pp. 1043-1044.

<sup>49</sup> *Ibid.*, pp. 1044-1045.

La Sala encontró 539 reportes que por georreferenciación podrían ser atribuidos a los integrantes del Bloque Héroes de Granada, de los cuales pudo verificar 47 casos con 56 víctimas. De ese número de víctimas, 38 fueron desaparecidas forzosamente, es decir, el 68% de las víctimas documentadas.<sup>50</sup> También se tuvieron en cuenta los desafíos de subregistro:

como lo reconoció el desmovilizado del Bloque Héroes de Granada y postulado a la Ley de Justicia y Paz, Luberney Marín Cardona, alias 'Joyero', «muchas veces la gente por temor no denunciaba y se aguantaban la presencia de ellos ahí, muchas veces se cometían los crímenes en esas zonas y se hacían las inhumaciones y enterraban los cuerpos, pero los propietarios no se daban cuenta de lo que estaba pasando o por temor les tocaba pasar por ello. Era una situación muy difícil en ese entonces para los campesinos en medio de un conflicto decir que iban a salir a denuncia u oponerse a sabiendas de los actos que se cometían, pues no querían terminar de la misma manera entonces la mayoría de las veces la gente guardaba silencio por proteger su familia y ellos mismos».<sup>51</sup>

De los hechos que componen la matriz se logró determinar, entre otras cosas, lo siguiente:

- La principal motivación para desaparecer a las personas era que la víctima tuviera un supuesto vínculo con la subversión —47%— de los casos. Aunque igualmente se pudo concluir que algunos casos obedecían a razones de control territorial —18%—; control social —14%—; el desacato a las reglas de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley —GAOML por sus siglas con el 5% de los casos—; y en otros eventos, se desconoce el motivo —16%—.<sup>52</sup> Para exponer estas motivaciones, la Sala incluyó el relato de algunas de las víctimas o postulados que daban cuenta de hechos que ejemplificaban lo señalado por la fiscalía.

<sup>50</sup> *Ibid.*, pp. 1097-1098.

<sup>51</sup> *Ibid.*, pp. 1098.

<sup>52</sup> *Ibid.*, pp. 1099.

- La zona rural de unos municipios<sup>53</sup> de Antioquia fue la más afectada con el 51.35% de las víctimas documentadas.<sup>54</sup>
- Las prácticas de este patrón consistieron en: inhumación del cadáver completo en fosa —22 hechos—; inhumación en fosa previo el desmembramiento —9 hechos—; inmersión en río —4 eventos—; e incineración en 1 reporte. En los hechos restantes la fiscalía no logró encontrar información.<sup>55</sup>
- La fuerza, la violencia y el engaño fueron las maneras de doblegar la voluntad de las víctimas.<sup>56</sup>
- En al menos 12 de los hechos hubo participación de autoridades legales del Estado como miembros del ejército.<sup>57</sup>

La Sala, además, caracterizó a las víctimas de acuerdo a categorías como género, edad, ocupación y respecto de las prácticas identificadas, y concluyó lo siguiente: “la desaparición forzada de personas, fue una práctica sistemática, reiterada y generalizada, cometida por el Bloque Héroes de Granada sobre los territorios de injerencia, atendiendo a políticas y planes criminales preconcebidos por los mandos superiores de dicha organización ilegal”.<sup>58</sup>

Sin embargo, dicha metodología de identificación de patrones parece variar en decisiones de otras Salas de Justicia y Paz, donde no se vislumbra con claridad cómo se construye el patrón de desaparición forzada para las imputaciones. Esto puede guardar relación con el tipo de decisión bajo análisis, pues puede tratarse en ocasiones de sentencias anticipadas o de decisiones contra unos pocos postulados

<sup>53</sup> Santa Bárbara, San Roque, San Carlos, Rionegro, Motebello, Medellín, La Ceja, Itagüí, Granada, Retiro, Bello y Abejorral.

<sup>54</sup> Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala de Justicia y Paz, radicación 110016000 253200983846... *cit.*, p. 1111.

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 1114.

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 1117.

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 1119.

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. 1123.

de bloques sobre los que ya ha habido pronunciamientos previos y generales donde se ha acreditado el patrón con anterioridad. Tomaré como ejemplo una sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, proferida el 14 de diciembre de 2020<sup>59</sup> contra Edelmiro Alberto Anaya González y otros diecisiete ex integrantes del Bloque Héroes de los Montes de María.

Este bloque estaba conformado por quinientos noventa y cuatro integrantes, quienes se habrían desmovilizado el 14 de julio de 2005 bajo el mando de Edwar Cobos Téllez.<sup>60</sup> A partir de allí, y una vez surtidas las fases investigativas pertinentes, la fiscalía decidió formular ciento un cargos contra estos postulados; cinco de los cuales indicó correspondían al patrón de desaparición forzada.<sup>61</sup> Sin embargo, no se especificó con claridad el universo de hechos que se tuvo en cuenta para la construcción de dicho patrón, sino que se remitió a una decisión de la sala homóloga del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en el que indica se declaró acreditada la estructura de patrones macro criminales:<sup>62</sup>

[L]os aquí postulados que los hechos que les fueron imputados guardan correspondencia con los patrones de macrocriminalidad ya esclarecidos en la sentencia macro, en razón a que tienen relación con el punible de desaparición forzada, teniendo como política el vínculo al grupo enemigo y el desacato a las reglas del grupo, como prácticas la incineración del cadáver, inhumación en fosa clandestina en cuerpo entero y no brindar información del paradero de las víctimas, habiéndose tenido como *modus operandi* la fuerza y el engaño.<sup>63</sup>

Para determinar el patrón de desaparición forzada en esta decisión, la Sala analizó algunos cargos y casos, dos de los cuales tituló como *casos ilustrativos*.<sup>64</sup> Lo anterior,

---

<sup>59</sup> Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, Sala de Justicia y Paz, radicación 08-001-22-52-003-2016-83155, sentencia de Primera Instancia.

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 51.

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 70.

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 71.

<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 72.

<sup>64</sup> Un ejemplo de caso ilustrativo es el siguiente:

El 30 de abril del 2004, siendo aproximadamente las 11:00 am, los hermanos BETTY MARÍA y JORGE LUIS CHAMORRO CARMONA se encontraban en el mercado nuevo de Sincelejo realizando compras en el depósito ‘Ramírez’. Cuando se disponían a salir del lugar en un camión que

a través de unas fichas técnicas que contenían los datos de las víctimas, fecha y lugar de los hechos, entre otros; y por medio del análisis de categorías como política, práctica y *modus operandi*; además de considerar la relación de la imputación fáctica, jurídica y los elementos materiales probatorios y evidencia física. Y aunque, al final de cada ficha la magistratura presentó un análisis, no se argumentó con claridad la forma en la que se construyó o configuró el patrón de desaparición forzada. Lo que se evidencia es que el análisis del patrón de desaparición forzada parece variar en algunas sentencias proferida por las Salas de Justicia y Paz, razón por la cual corresponde seguir analizando los ajustes metodológicos que se vayan consolidando hacia el futuro.

## 2. La Jurisdicción Especial para la Paz y la priorización de macro casos en los que se investiga la desaparición forzada a la luz de patrones de macro criminalidad

En el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, de 2016 —en adelante el Acuerdo Final de Paz—,<sup>65</sup> y en sus desarrollos normativos<sup>66</sup> se reconoció el derecho de las víctimas a presentar informes a la JEP por medio de organizaciones de víctimas, indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, de pueblos Rrom y de derechos humanos. Estos informes de las víctimas, sumados a informes presentados por instituciones estatales, constituyen los insumos para el impulso de investigaciones en la

---

los llevaría hasta su lugar de residencia en el corregimiento de Don Gabriel, municipio de Ovejas (Sucre), fueron interceptados por un grupo de individuos, entre los que se encontraban alias ‘El Chino Anaya’, ‘El Diablo’, ‘Isaac’, ISAÍAS VILORIA FLÓREZ alias ‘El Ñato’ y MISAEL ESCOBAR, quienes los hicieron bajar del automotor, dirigiéndose a JORGE LUIS por su nombre, procediendo a trasladarlos hacia el corregimiento Palmira La Negra, con el fin de ponerlos a disposición de alias ‘Cadena’; sin embargo, debido a que alias ‘Cadena’ no pudo llegar, el encargado de recibir a los retenidos fue alias ‘El Moña’. En ese lugar, se causó el homicidio de los hermanos CHAMORRO CARMONA, sus cuerpos fueron sepultados y el grupo armado ilegal se apoderó de los víveres que transportaban. El móvil del hecho estuvo relacionado con el señalamiento de las víctimas como colaboradoras de la guerrilla, encargándose de comprar los víveres y sirviendo de enlace. (*Ibid.*, p. 85.)

<sup>65</sup> En el punto 5, numeral 48, literal c).

<sup>66</sup> Particularmente en la Ley 1957 de 2019, art. 79, literal c; y en la Ley 1022 de 2018, art. 27D, numeral 1.

JEP bajo la lógica de macro casos y patrones de macro criminalidad. Muchos de los informes que han sido presentados por las víctimas se relacionan con la práctica de la desaparición forzada. Se ha pedido entonces la priorización de un macro caso nacional de desaparición forzada, donde se indague por las más altas responsabilidades en esta materia. La JEP no ha dispuesto la apertura de un macro caso en estos términos, pero si ha impulsado la investigación de la desaparición forzada en todos los macro casos priorizados hasta 2022.

Conviene mencionar cómo ha operado la priorización hasta el momento, dado que decidir la estrategia de investigación es clave cuando hablamos de miles de hechos de desaparición forzada. El 28 de junio de 2018, por medio del documento de política *Criterios y metodología de priorización de casos y situaciones en la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas*<sup>67</sup> —en adelante, SRVR—, la Sala de Reconocimiento adoptó una estrategia de gestión de trabajo, en la que estructuró el proceso para la priorización de casos y situaciones en tres grandes etapas: (i) *agrupación*,<sup>68</sup> (ii) *concentración*,<sup>69</sup> y (iii) *priorización*.<sup>70</sup>

La Sala de Reconocimiento procedió a la “construcción y delimitación de universos provisionales de casos y situaciones competencia de la SRVR”<sup>71</sup> en un ejercicio correspondiente a la etapa de *agrupación*, aplicando la citada metodología. Posteriormente, la Sala dio continuidad a la metodología procediendo a la *concentración* en el estudio y sistematización de los casos y situaciones de las que era posible predicar un análisis de patrones, temporalidades de especial interés y la identifica-

<sup>67</sup> Cf. Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, *Criterios y Metodología de Priorización de casos y situaciones en la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los hechos y conductas*. Disponible en «<https://www.jep.gov.co/Documents/CriteriosYMetodologiaDePriorizacion.pdf>».

<sup>68</sup> Entendida como la construcción y delimitación de universos provisionales de casos y situaciones competencia de la SRVR.

<sup>69</sup> Definida como el conjunto de labores preliminares que le permiten a la SRVR focalizar su trabajo en la recolección y el análisis de información sobre determinados grupos de personas o de casos, con el fin de contar con los presupuestos necesarios para adoptar decisiones de priorización.

<sup>70</sup> Etapa que supone como tal, la aplicación de criterios de carácter estratégico que le permiten a la SRVR determinar el orden de gestión de los casos, así como la asignación diferenciada de recursos de acuerdo con las necesidades de estos.

<sup>71</sup> Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, *op. cit.*

ción de posibles responsables a partir de la información disponible y frente a la que continuaron aportando las organizaciones de víctimas y de la sociedad civil.<sup>72</sup>

A continuación, la Sala de Reconocimiento procedió a adelantar la etapa de *priorización*, estableciendo el orden de gestión de casos y situaciones:<sup>73</sup> caso núm. 01, *Toma de rehenes y otras privaciones graves de la libertad*;<sup>74</sup> caso núm. 02, *Situación territorial en los municipios de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas del Departamento de Nariño, que incluye los hechos presuntamente cometidos por miembros de las FARC y la Fuerza Pública, durante los años 1990 a 2016*; caso núm. 03, *Asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado*; caso núm. 04, *Situación territorial de la región de Urabá, en los municipios de: Turbo, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Mutatá y Dabeiba en el departamento de Antioquia y El Carmen del Darién, Riosucio, Unguía y Acandí, en el departamento del Chocó, presuntamente cometidos por miembros de las FARC-EP y de la Fuerza Pública entre el 1 de enero de 1986 y el 1 de diciembre de 2016*; caso núm. 05, *Situación territorial en la región del norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca*; caso núm. 06, *Victimización de miembros de la Unión Patriótica por parte de agentes del Estado*; y caso núm. 07, *Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado*.<sup>75</sup>

**En estos siete macro casos se desarrollan estrategias de persecución penal transicional del crimen de desaparición forzada, a la luz de patrones de macro criminalidad.** Como se explica a continuación, muchas personas secuestradas jamás regresaron, y se ha negado información sobre su paradero. Por otro lado, en muchas de las ejecuciones extrajudiciales se asesinaron a las víctimas, se destruyeron sus documentos y se les presentó como personas no identificadas muertas en combate. Muchas niñas y niños reclutados por las FARC jamás regresaron a sus hogares, y se les sigue buscando. Y muchas víctimas de la Unión Patriótica fueron

<sup>72</sup> Ley 1957 de 2019, *Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz*, art. 79, literal d).

<sup>73</sup> Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, autos núm. 002, 004, 005, 040, y 078 de 2018; 027 y 029 de 2019.

<sup>74</sup> *Ibid.*, auto núm. 002 de 2018.

<sup>75</sup> En el caso núm. 07, hasta comienzos de 2022, la JEP había documentado 98 hechos de desaparición forzada de niñas y niños reclutados, que están siendo investigados junto a la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas —UBPD—.

víctimas de desaparición forzada. En los casos territoriales, la desaparición forzada también se analiza como posible patrón de macro criminalidad cometido por los actores armados que juzga la JEP.

Conforme a las particularidades de cada macro caso y a la diversidad de los respectivos universos de hechos, víctimas y presuntos responsables que involucran, la Sala ha adelantado los procesos de investigación: se ha interrogado a los comparecientes en versiones voluntarias; se han hecho diligencias probatorias; y se han impulsado espacios de justicia restaurativa y participación de víctimas. Asimismo, se han emitido autos de determinación de hechos y conductas en los casos núm. 01<sup>76</sup> y núm. 03.<sup>77</sup> En posteriores secciones de este capítulo se analizarán algunos importantes desarrollos de estos autos respecto a la persecución penal de la desaparición forzada.

Asimismo, se están impulsando concentraciones y priorizaciones a desarrollarse en el futuro en torno a crímenes de desaparición forzada cometidos por las FARC y la fuerza pública. Recientemente, la JEP ha encontrado la necesidad y conveniencia de pasar de una lógica de *concentración* en función de conductas y territorios —en los términos de la primera priorización adelantada por la Sala en 2018—, a una en función de actores y fenómenos de macro criminalidad. La desaparición forzada será analizada entonces en conjunto con otro tipo de victimizaciones, como el desplazamiento forzado y otro tipo de atrocidades cometidas con diversos objetivos, tales como el control territorial de diversas zonas o el exterminio de quienes son considerado como enemigo en el marco de una política contrainsurgente.

*a. La priorización interna dentro de los macro casos: precisión de universos de hechos como punto de partida para la construcción de estrategias de investigación penal*

Al revisar la constitucionalidad de la Ley 1957 de 2019 —Ley Estatutaria de la JEP—, la Corte Constitucional estableció que la priorización “debe ser ejercida en

<sup>76</sup> Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 19 de 2021.

<sup>77</sup> *Ibid.*, autos núms. 125 y 128 de 2021.

orden a superar la impunidad con criterios públicos y objetivos”.<sup>78</sup> Previamente, dicha Alta Corte había establecido que los mecanismos de justicia transicional que apliquen criterios de priorización y selección deben otorgar las siguientes garantías: “(i) transparencia del proceso de selección y priorización, (ii) una investigación seria, imparcial, efectiva, cumplida en un plazo razonable y con su participación, [y] (iii) la existencia de un recurso para impugnar la decisión sobre la selección y priorización de su caso”.<sup>79</sup> Por esto, la Sala de Reconocimiento ha adoptado estas estrategias de priorización interna de manera pública, para así garantizar la transparencia del proceso y la oportunidad dispuesta en la ley que permita que las víctimas se pronuncien sobre los supuestos de priorización de la investigación.

La jurisprudencia constitucional sustenta el uso de estas herramientas en las características propias de la investigación penal en la justicia transicional de macro procesos y no “caso a caso”; también en la satisfacción de los derechos de las víctimas a “reagrupar casos individuales, de conformidad con patrones criminales, contruidos a partir del cruce de diferentes variables (temporales, geográficas, calidad de la víctima, etcétera), y de esta forma, concentrar los esfuerzos investigativos hacia determinados sospechosos u organizaciones criminales”,<sup>80</sup> y establecer “un orden estratégico para la investigación y el juzgamiento [que], puede contribuir a mejores resultados”.<sup>81</sup> Por su parte, esta concentración de los esfuerzos investigativos y mejores resultados redundaría necesariamente en la satisfacción de los derechos de las víctimas y en el cumplimiento del objetivo de estos mecanismos de justicia transicional de “promover, como su nombre lo indica, una transición en un tiempo razonable, y no prolongar o hacer permanente la necesidad de justicia de la sociedad, las víctimas y los responsables, habilitando condiciones de reconciliación”.<sup>82</sup>

En el marco de los casos núm. 03 y 07, la Sala de Reconocimiento ha precisado que la priorización de la investigación en los contextos de violencia masiva

---

<sup>78</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-080 de 2018: “[...] *La herramienta de la priorización no solo es necesaria sino obligatoria en el contexto de la justicia transicional*”.

<sup>79</sup> *Ibid.*, Sentencia C-579 de 2013, punto 8.4.2.

<sup>80</sup> *Ibid.*, Sentencia C-674 de 2017.

<sup>81</sup> *Id.*

<sup>82</sup> *Ibid.*, Sentencia C-080 de 2018.

procede tanto respecto de la apertura de macro casos como de la definición del orden de prioridades en la investigación de los hechos al interior de cada macro caso. La Sala ha explicado que la práctica judicial nacional y comparada ha demostrado que la aplicación de criterios de priorización redundan en mayor eficiencia en la gestión judicial; y además, constituye una forma de administrar los recursos humanos escasos de manera justificable y legítima en los ámbitos nacional e internacional, en particular, frente a las víctimas de estos crímenes.<sup>83</sup>

En las decisiones de adopción de estrategias de priorización interna, tanto en el auto núm. 033 de 2021 del caso núm. 03 —sobre *falsos positivos*—, como en el auto núm. 159 de 2021 del caso 07 —sobre reclutamiento de niñas y niños—, la Sala ha tomado como punto de partida los universos provisionales de víctimas y de hechos correspondientes a los fenómenos macro criminales bajo estudio.<sup>84</sup> Los universos provisionales, ha dicho la SRVR, permiten una comprensión global del fenómeno, de sus dimensiones y sus transformaciones en el tiempo y en el espacio; aspectos que permiten construir estrategias para la investigación idónea de crímenes de sistema. Por otra parte, los universos provisionales materializan componentes del derecho a la verdad y la construcción de la memoria histórica.<sup>85</sup>

En el caso núm. 03 se estableció, entonces, que el universo provisional de hechos lo constituía un aproximado de 6,402 ejecuciones extrajudiciales, muchas de ellas asociadas a desaparición forzada. En el caso núm. 07 se señaló que el universo provisional de víctimas del crimen internacional de reclutamiento superaba las 18,000 víctimas. Estas cifras se alcanzaron a partir de un proceso de integración y contrastación de fuentes, incluyendo bases de datos que fueron objeto de metodologías de vinculación y de duplicación de registros con las que se integraron los datos. Asimismo, las cifras fueron objeto de depuración.

---

<sup>83</sup> Cf. Bergsmo, y Saffon, “Enfrentando una fila de atrocidades pasadas: ¿cómo seleccionar y priorizar casos de crímenes internacionales nucleares?”, en *Selección y priorización como estrategia de persecución en los casos de crímenes internacionales. Un estudio comparado*, pp. 23 a 112; International Criminal Court – The Office of the Prosecutor, *Policy paper on case selection and prioritization*. Disponible en «[https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/20160915\\_OTP-Policy\\_Case-Selection\\_Eng.pdf](https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/20160915_OTP-Policy_Case-Selection_Eng.pdf)».

<sup>84</sup> Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 033 y auto núm. 159 de 2021.

<sup>85</sup> Acto Legislativo 01 de 2017, arts. transitorios 1 y 5; JEP, SRVR, auto núm. 19 de 2021.

Además, en el auto núm. 033 de 2021, mediante el cual se hizo pública la priorización interna del caso núm. 03, además del universo provisional de hechos —etapa de agrupación—, se identificaron algunos periodos de tiempo y regiones críticas en los que se presentaron los asesinatos y desapariciones forzadas que fueron ilegítimamente presentados como bajas en combate. La SRVR determinó algunos periodos de tiempo de especial atención para la investigación penal, diversos territorios críticos donde el fenómeno de ejecuciones y desapariciones fue particularmente acentuado, y las unidades militares con especial involucramiento en la práctica. Ello condujo a la priorización de seis subcasos por los cuales se iniciaría la investigación, sin que esto significara que en el futuro no se abordaran otros territorios. Se resaltó entonces que la priorización es continua y racionaliza los esfuerzos de investigación. Ello es importante, además, para fortalecer el diálogo con las organizaciones de víctimas, quienes necesitan de una explicación clara de las estrategias de investigación. Ello estimula la transparencia en el trabajo judicial transicional y fortalece el diálogo con las víctimas.

Mediante el auto núm. 159 de 2021, la Sala de Reconocimiento definió e hizo pública la estrategia de priorización interna del sub-caso FARC-EP, en el marco del caso núm. 07. La Sala contrastó 31 bases de datos y aludió a un universo provisional de 20,867 victimizaciones por reclutamiento de niñas y niños. Asimismo, priorizó la investigación de estructuras organizativas de las FARC-EP —bloques y comando conjunto central—, indagando sobre los lineamientos en materia de reclutamiento, su aplicación en la práctica, las condiciones y utilización de éste, la vida de las infancias al interior de las filas y los impactos generados a nivel individual, familiar y comunitario. La SRVR optó por un análisis centrado en las estructuras de las FARC-EP en tanto dicho estudio permitirá lo siguiente: (i) combinar la perspectiva territorial y la estructura funcional de la organización considerando que un bloque podía operar en diferentes departamentos del país; (ii) determinar las líneas de mando relacionadas con la decisión, ejecución y control de las incorporaciones y las condiciones vida de las niñas y los niños en las filas de las FARC-EP; y (iii) focalizar los esfuerzos de participación de las víctimas en trámites como las versiones voluntarias de manera que cuenten con más posibilidades de que sus demandas de verdad sean satisfechas. Por otra parte, la Sala de Reconocimiento hizo una priorización de carácter temporal al concentrar

sus esfuerzos investigativos entre el 1° de enero de 1996 y el 1° de diciembre de 2016. Lo anterior, porque este periodo concentró el mayor número de hechos y ello permite evidenciar con mayor claridad su gravedad y representatividad. En consecuencia, se podrán establecer de manera más eficiente los patrones macro criminales y las correspondientes responsabilidades individuales.

Por otra parte, la JEP precisó que la investigación se enfocará inicialmente en tres grupos de conductas: (i) violencia sexual y violencia basada en género; (ii) desaparición forzada; y (iii) homicidio, tortura, tratos crueles, humillantes y degradantes y otros actos inhumanos. La desaparición forzada es entonces de especial relevancia en este caso donde muchos menores de edad fueron reclutados por las FARC, sin que jamás se volviera a saber de su paradero. En los últimos años exmiembros de dicha guerrilla están ofreciendo información sobre diversos sitios donde se podría haber dado sepultura a muchas de las infancias desaparecidas.

### *b. Los patrones de macro criminalidad asociados a crímenes internacionales de desaparición forzada en las tres primeras imputaciones hechas por la JEP*

De acuerdo con la Ley Estatutaria de la JEP —Ley 1957 de 2019, artículo 79—, la Sala de Reconocimiento tiene dentro de sus funciones la contrastación de los informes presentados ante la JEP por entidades del Estado, víctimas y organizaciones sociales, con el demás acervo probatorio que se recolecte y las declaraciones que se obtengan de las personas involucradas en dichos informes. Si como resultado de esta labor de análisis se determina que “existen bases suficientes para entender que la conducta existió, que la persona mencionada participó y que la conducta corresponde a tipos penales no amnistiables”,<sup>86</sup> la Sala de Reconocimiento deberá expedir un Auto de Determinación de Hechos y Conductas —en adelante ADHC— el cual pondrá en conocimiento de los presuntos responsables, para que sean éstos quienes voluntariamente decidan reconocer su responsabilidad frente a las imputaciones realizadas o, por el contrario, resuelvan defenderse de

<sup>86</sup> Ley 1957 de 2019, *Estatutaria de la Administración...* cit., art. 79, literal h).

las mismas en el marco de un proceso judicial. A continuación, se valora el análisis de la desaparición forzada en los tres primeros ADHC de la Sala.

i. Determinación de patrones de desaparición respecto a personas secuestradas por la antigua guerrilla de las FARC (macro caso núm. 01)

La Sala de Reconocimiento expidió el primer ADHC —auto SRVR núm. 19 del 26 de enero de 2021— mediante el cual procedió a determinar los hechos y conductas —no amniables— del caso núm. 01 para el periodo priorizado —1993-2012— en todo el territorio nacional,<sup>87</sup> atribuibles a los comparecientes que son firmantes del Acuerdo Final de Paz y que fueron miembros del Secretariado de la extinta guerrilla FARC-EP.

Para ello, la Sala estableció los patrones de hechos que resultaron de las políticas adoptadas por las FARC-EP en materia de privación de la libertad, que posteriormente adecuó jurídicamente a unos tipos penales. Al respecto, en este auto se precisó el concepto de *patrón de macro criminalidad* que se utiliza en la metodología de ésta y las siguientes decisiones de la Sala; el cual parte de lo desarrollado por las normas de Justicia y Paz en el país y lo referido en el Derecho Penal Internacional y que resume la magistratura de la siguiente manera:

[C]uando este Auto se refiere a un patrón, se trata la repetición no accidental de una conducta delictiva similar en cuanto a sus finalidades, modo de comisión, y características de las víctimas. Es importante señalar frente a la repetición que no hay una tarifa respecto a la cantidad de acciones que constituyen una repetición, sino que esta debe ser comprendida en el contexto del accionar como repetitiva frente a un número múltiple de acciones.<sup>88</sup>

<sup>87</sup> En el auto, la Sala de Reconocimiento aclaró que lo que allí decidido estaba enfocado en las actuaciones de los miembros del secretariado a nivel nacional; y que, posteriormente, se proferirían autos de determinación de hechos y conductas que profundizarían en su dimensión regional en lo que corresponde a cada bloque o comando conjunto.

<sup>88</sup> Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 19 de 2021, párr. 230.

La exposición de estos patrones se vislumbró a través de lo que la Sala identificó como hechos ilustrativos, que se eligieron por su clara repetición de características en común en sus finalidades, *modus operandi*, perfil de las víctimas, lugares, tiempos o gravedad; lo que justamente permitía construir y ejemplificar estas conductas macro criminales, que en el caso concreto del auto núm. 19 se resumieron de la siguiente manera:

- Las FARC-EP ejecutaron privaciones de la libertad a gran escala.
- Las FARC-EP adoptaron, en todo el territorio nacional, una política de privación de la libertad a civiles para financiar sus operaciones a través del pago para obtener su libertad.
- Las FARC-EP, a partir de 1997, adoptaron una política de privar de la libertad a civiles “políticos”, así como a militares y policías puestos fuera de combate, para forzar un intercambio por guerrilleros presos.
- Las FARC-EP adoptaron una política de privar de la libertad a civiles como parte de sus dinámicas de control social y territorial.

Precisamente por la naturaleza de los patrones identificados, en primer lugar, se hizo un análisis de la adecuación típica de estos hechos como delitos de secuestro extorsivo, secuestro simple y toma de rehenes, de acuerdo con la ley penal vigente al momento de los eventos estudiados. Sin embargo, teniendo en cuenta los resultados y conclusiones del trabajo de contrastación de algunos de los informes, así como su conexidad con los delitos anteriormente referidos, se incluyó también la calificación de algunas de las conductas como *desaparición forzada*, que fueron imputadas a varios miembros del secretariado. Para este delito, se identificó —con varias salvedades— un número probable de víctimas de 1 860 que correspondería al 8.7% del total de aquellas registradas en la base de datos integrada del caso núm. 01:

Estos números pueden no reflejar el patrón estadístico real de la violencia letal asociada a los secuestros por las razones que se explicaron en el apartado sobre

subregistro y sesgo de las fuentes de este documento.<sup>89</sup> Sin embargo, la Sala considera que cuenta con bases suficientes para entender que una proporción significativa de las víctimas fue asesinada o desaparecida por los captores, proporción que es probable sea cercana al 8,7% (desaparecidos) y 2,9% (asesinados) de esta estimación. Ante la ausencia de un número definitivo, la Sala concluye que esta es la proporción probable.<sup>90</sup>

Y se señaló que, el fenómeno criminal analizado en la decisión estaba principalmente relacionado con lo que se logró documentar como una política<sup>91</sup> de privación de la libertad con fines de financiación de operaciones de las unidades militares, o de intercambio de guerrilleros presos o de control social y territorial de las extintas FARC-EP —en la que no se mencionaba explícitamente el asesinato o la desaparición de las víctimas— en la práctica. Asimismo, se estimó que estos otros delitos se presentaban con cierta frecuencia y de manera concurrente a los de privación de la libertad, como consecuencia del no pago de dichas liberaciones, o de la no obtención de los demás objetivos de guerra:

[E]n su dimensión de facto, la política consistía en la privación de la libertad indiscriminada en búsqueda de dinero para financiar la organización armada, y el asesinato y la desaparición forzada como la consecuencia posible por la falta de pago. Esta política de facto se materializa en el patrón de hechos, en particular en lo que concierne al modus operandi (la privación de la libertad tanto discriminada como indiscriminada) como a la caracterización de las víctimas (de diferentes edades y grados de riqueza).<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> Citado en el original:

Por supuesto, los números que se explican a continuación no son prueba definitiva de que todos y cada uno de los casos de desaparición forzada y homicidio tuvieron como causa el secuestro, sin embargo, se entrega evidencia estadística que respalda la hipótesis de una alta correlación temporal y espacial entre el secuestro y la violencia letal registrada asociada. Sin embargo, la comparación por año de los hechos, de las 1 860 víctimas retenidas ilegalmente registradas también como desaparecidas forzosamente en el R[egistro] Ú[nico de ]V[íctimas] se comporta de una muy similar al listado integrado de víctimas.

<sup>90</sup> Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 19, párr. 258.

<sup>91</sup> Sobre la relación conceptual entre patrón y política, señala la Sala de Reconocimiento que “[e]n ambos, la identificación de los patrones permite develar la política, entendida como el direccionamiento hacia un objetivo de la organización armada”. *Ibid.*, párr. 228.

<sup>92</sup> *Ibid.*, párr. 264.

Igualmente, la Sala señaló que además de los hechos representativos que se expusieron en el auto, del resto de los relatos de las víctimas que se lograron recolectar y sistematizar para el caso, se pueden advertir situaciones adicionales a la privación de la libertad que hicieron más gravosos los hechos; “Entre estos la Sala destaca de manera independiente del trato recibido, que se examina en un aparte separado de este auto, los intercambios de una víctima por un familiar, el pago por la recuperación de un cadáver y *la desaparición del cautivo por la negativa de la guerrilla de dar información sobre su suerte o su paradero*”.<sup>93</sup>

Para ejemplificar, algunos de los casos que dieron lugar a esta imputación jurídica serían los que la Sala de Reconocimiento narraría de la siguiente manera:

1. [E]l abogado Enrique Márquez Díaz, quien salió el 11 de febrero de 1999 desde la casa de sus padres hacia Coonalcrédito, cooperativa donde trabajaba. Antes de ingresar al parqueadero de su oficina dos hombres lo interceptaron a las 6:30 AM, luego se comunicó con sus padres en horas de la noche y les manifestó que tenía una reunión de última hora y que más tarde se contactaría con ellos. Los padres de la víctima relatan entonces una serie de llamadas recibidas: una hora después, se comunicó nuevamente para informales que estaba cautivo por parte del Frente 51 de las Farc-EP. Un mes después de lo ocurrido, el 5 de marzo de 1999, Miller Perdomo llamó al padre de Enrique, manifestándole que su hijo se encontraba bien, aunque un poco aburrido. Cinco meses después, el 4 de agosto de 1999, Henry Castellanos Garzón Romaña —quien para ese entonces se desempeñaba como comandante del Frente 53— lo llamó para indicarle que recogiera los restos de su hijo en Acacias, sin embargo, no especificó el lugar. Después de esa llamada, los familiares de Enrique no volvieron a saber nada más de él y finalmente, el 21 de febrero de 2018, Romaña, a través de un programa radial mencionó que Enrique Márquez estaba muerto. Aunque la familia describe que nunca le solicitaron dinero por la liberación de Enrique Márquez. Sin embargo, hay una sentencia que vincula a Romaña y menciona que esta persona solicitó altas exigencias económicas. La guerrilla ocultó por 19 años la información del paradero o desenlace de la víctima, después de

---

<sup>93</sup> Énfasis añadido por el autor. *Ibid.*, párr. 322.

este tiempo a la familia le confirmaron que Enrique Márquez fue asesinado y su cuerpo aún está desaparecido.<sup>94</sup>

[...]

2. En el año 2000 el gobierno realizó negociaciones humanitarias para el intercambio de los enfermos que culminó en febrero del 2001 con el llamado ‘El Acuerdo Los Pozos’, firmado por Manuel Marulanda y el presidente Andrés Pastrana. [...] El Acuerdo pactó la liberación de policías y soldados enfermos y la liberación de guerrilleros presos enfermos, no como intercambio sino como dos liberaciones unilaterales y simultáneas en el tiempo. Por su parte, las FARC-EP liberaron en junio en varias entregas a 355 soldados y policías, mientras que el gobierno liberó a 15 guerrilleros presos. Sin embargo, las FARC-EP no liberó los soldados y policías con rango (oficiales y suboficiales) y anunció que no los liberarían si no se aprobaba la Ley de Canje. Esto no sucedería jamás, y algunos oficiales y suboficiales permanecerían hasta catorce años cautivos, mientras que otros que estaban enfermos murieron en cautiverio, y otros aún se encuentran desaparecidos y no se han esclarecido las condiciones de su muerte. Algunos, en cambio, obtuvieron la libertad mediante acciones humanitarias y de intermediación de terceros y, finalmente, algunos murieron asesinados en el contexto de operaciones militares de rescate.<sup>95</sup>

[...]

3. [L]os familiares reportan la desaparición de un joven de 21 años que llegó en el año 2006 al corregimiento de Sánchez del municipio de Policarpa (Nariño), con la finalidad de abrir una oficina de giros. La familia de la víctima fue hasta el corregimiento de Sánchez y una persona de la comunidad les dijo que averiguaran por la víctima ‘con los del Cerro’ (lugar en el que al parecer estaba el Frente 29). En el campamento, la familia habló con varias personas del frente que no le dieron razón sobre el paradero de la víctima. No obstante, la mamá del joven reporta que el conductor del comandante

---

<sup>94</sup> *Ibid.*, párr. 327.

<sup>95</sup> *Ibid.*, párr. 388.

Cachorro vestía la ropa de la víctima y ante el llamado de atención se la quitó.<sup>96</sup>

Por el contexto en el que se habrían presentado estos hechos, es que la magistratura no dudó en categorizar el punible de desaparición forzada como un crimen de lesa humanidad,<sup>97</sup> que se presentó de manera concurrente con las privaciones graves de la libertad.

El crimen de lesa humanidad de desaparición forzada comprende la pérdida de la libertad y la negativa del Estado o de la organización de admitir la privación de la libertad o dar información sobre estas personas con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un periodo prolongado.<sup>98</sup> El TPIY contribuyó a su desarrollo al señalar que esta violación estaba comprendida por el crimen de lesa humanidad de otros actos inhumanos de su estatuto.<sup>99</sup>

En todo caso, la Sala tuvo que analizar algunos problemas jurídicos para la imputación de este delito a los miembros del secretariado; entre ellos, la temporalidad de la desaparición forzada —ya que este crimen atroz sólo se constituyó como punible en la legislación nacional con la expedición de la Ley 599 de 2000—, así como su aplicación para aquellos hechos previos al año 2000.<sup>100</sup> Al respecto, la Sala consideró lo siguiente:

<sup>96</sup> *Ibid.*, párr. 548.

<sup>97</sup> *Cf. Ibid.*, párrs. 753 y ss.

<sup>98</sup> Documento citado en el original: ONU, Asamblea General, Estatuto de roma de la Corte Penal Internacional, art. 7.1. i).

<sup>99</sup> Documento citado en el original: Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia —TPIY—, Cámara de Juicio, *Fiscalía vs. Kupreskic*, párr. 566; TPIY, Cámara de Juicio, *Fiscalía vs. Kvočka*, párrs. 206–209. V. Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 19, párr. 756.

<sup>100</sup> En este punto es preciso indicar que algunas autoras y autores argumentan que, aunque el artículo 165 del Código Penal amplía la gama de sujetos activos a todos los particulares, dicha ampliación no permite imputar el delito de desaparición forzada porque los particulares no tienen la obligación legal o constitucional de dar información; *Cf. López, “Colombia” en, Desaparición forzada de personas, Análisis comparado e internacional*, p. 97. Según esta perspectiva, las FARC no podrían ser responsables del delito de desaparición forzada en ningún caso. Sobre el particular debe recordarse, sin embargo, que el artículo 165 del Código Penal deja claro que el sujeto activo puede ser “(i) un particular, sin importar si forma parte de un grupo armado al margen de la ley, (ii) el servidor público si actúa a nombre propio o a nombre del Estado, y (iii) el particular que actúe bajo la determinación o la aquiescencia del Estado”; *Cf. Castro, Manual de Derecho Penal*, tomo I, parte especial, p. 287. Asimismo, el artículo 7(2)(i) del Estatuto de Roma dispone que el sujeto activo puede perfectamente pertenecer a una organización política —“por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia”—.

La ley aplicable a los crímenes cometidos en el Caso No. 01 es la ley vigente al momento de cometerlos, conforme al principio de legalidad contemplado en la Constitución colombiana, los tratados de derechos humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad y el Código Penal. En lo que respecta al Caso No. 01, esto quiere decir que para los delitos cometidos con anterioridad al año 2000, la norma aplicable es, en principio, el Decreto Ley 100 de 1980, o Código de 1980, vigente desde el 23 de enero de ese año. Mientras que para aquellas conductas criminales realizadas con posterioridad al 24 de julio del 2001, se aplicaría la Ley 599 de 2000 o Código del 2000.<sup>101</sup> Al ser delitos de ejecución permanente, la ley aplicable es la vigente en el momento de culminación del delito.<sup>102</sup>

La desaparición forzada implica, específicamente, que al ser éste un delito de ejecución permanente “se aplicará la última norma penal vigente al momento de su agotamiento, que se da al proveer información sobre el paradero de la víctima. *En este sentido, todas las desapariciones forzadas de quienes fueron privados de la libertad con anterioridad a la vigencia de la Ley 599 de 2000 pero cuyo paradero se desconoció una vez entró en vigencia esa norma, deberán adecuarse a este tipo del Código Penal de 2000*”.<sup>103</sup>

Otro de los análisis más importantes sobre este tema, desarrollados en este auto, fue el título bajo el cual se imputaría la desaparición forzada a los exdirigentes de las extintas FARC-EP; teniendo en cuenta que, quienes materialmente habían desarrollado la conducta, habían sido sus subalternos. Sin embargo, se determinó que como tales hechos se habían ejecutado en el marco de una política de financiación de las operaciones militares, de control territorial y de intercambio de presos fijada por los mismos comandantes y materializada bajo su liderazgo y auspicio, lo que procedía era la imputación bajo la figura de la coautoría mediata:

---

<sup>101</sup> Citado en el original. “Teniendo en cuenta que el secuestro, la desaparición forzada y el desplazamiento forzado son delitos de ejecución permanente, la ley penal aplicable será aquella vigente al momento del último acto, no en el momento del plagio. En esta clase de delitos `la consumación se prolonga en el tiempo hasta cuando cesa el atentado al bien jurídico objeto de tutela sin que corresponda a una realización del comportamiento por tramo´”. V. Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, sentencia de 25 de agosto de 2010, radicado 31407.

<sup>102</sup> Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 19, párr. 675.

<sup>103</sup> Énfasis añadido por el autor. *Ibid.*, párr. 690.

En efecto, en un sentido general, la posibilidad del asesinato está incluida en la amenaza propia de la toma de rehenes, ya que no se trata solo de condicionar la libertad a cambio de dinero o del intercambio por guerrilleros presos, sino que también se condiciona la vida. La Sala además cuenta con suficientes fuentes que demuestran que los asesinatos de los cautivos eran consultados con los superiores, y que en algunos casos hubo una orden de asesinato en caso de intento de rescate militar. En cuanto al ocultamiento deliberado del paradero del cautivo también era una eventualidad contemplada en las órdenes, que no incluían la entrega del cadáver de quienes morían en cautiverio.<sup>104</sup>

Sobre este punto, es importante señalar que mediante auto SRVR núm. 244 del 29 de octubre de 2021, la Sala dio respuesta a las observaciones de las víctimas, organizaciones representantes de víctimas y comparecientes al auto núm. 19 de 2021; dentro de las cuales aclaró que, pese a que no se hizo alusión al control del aparato organizado de poder en el título del apartado E.1. de la providencia, la Sala sí desarrolló cada uno de los elementos de esta en los párrafos 774 a 778.

En este sentido, la Sala procederá a aclarar que el Auto No. 19 de 2021 hizo referencia a la coautoría mediata por control del aparato organizado de poder, cuando se hace alusión a la `autoría mediata` endilgada a los comparecientes en esa decisión en el aparte `E.3. Individualización y atribución de responsabilidad individual a los antiguos miembros del Secretariado de la extinta guerrilla FARC-EP`.<sup>105</sup>

Por lo que en el numeral decimotercero de la parte resolutive de esa decisión, ordenó lo siguiente:

*ACLARAR que la determinación de los hechos y las conductas realizada en el Auto No. 19 de 2021 al hacer alusión a la autoría o coautoría mediata en el aparte `E.3. Individualización y atribución de responsabilidad individual a los antiguos miembros del Secretariado de la extinta guerrilla FARC-EP` se refiere a la autoría mediata por control de aparato organizado de poder. (Énfasis agregado por el autor.)*

<sup>104</sup> *Ibid.*, párr. 790.

<sup>105</sup> Énfasis añadido por el autor. Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 244 de 2021, párr. 178.

Finalmente, por la inclusión de este delito y de otras graves violaciones a los derechos humanos en la ejecución de las políticas de secuestro de las extintas FARC-EP, en el auto núm. 19 de 2021, la Sala decidió modificar el nombre del caso núm. 01 a *Toma de rehenes y otras graves privaciones de la libertad cometidas por las FARC-EP*, precisando que, aunque se trató de una proporción menor de los casos analizados, los hechos de desaparición forzada expuestos en el auto obedecieron a un plan sistemático y generalizado en todo el territorio nacional, durante el periodo estudiado:

Muchos de los secuestros extorsivos, simples y toma de rehenes reportados en los informes y en las solicitudes de acreditación de las víctimas culminaron en ocultamiento deliberado del paradero o destino final del cautivo a sus familiares. La descripción de los hechos en el acápite (C) de este auto, así como el anexo a este, incluye dolorosas descripciones de hechos específicos de desapariciones forzadas.<sup>106</sup>

Sin embargo, dicho título fue nuevamente modificado en el auto SRVR núm. 244 del 2021, a petición de las víctimas, quedando “Toma de rehenes, graves privaciones de la libertad y otros crímenes concurrentes cometidos por las FARC-EP”.

## ii. Determinación de patrones de macrocriminalidad asociados a asesinatos y desapariciones forzadas presentadas como bajas en combate por parte del ejército (macro caso 03)

El siguiente ADHC proferido por la Sala de Reconocimiento fue el auto SRVR núm. 125 del 2 de julio de 2021, a través del cual se determinaron los hechos y conductas ocurridos en la región del Catatumbo durante los años 2007 y 2008; atribuibles a agentes estatales miembros de la Brigada Móvil 15 —en adelante BRIM15—, miembros del Batallón de Infantería núm. 15 “General Francisco de Paula Santander” —en adelante BISAN— y a terceros civiles, en el marco del caso núm. 03. La Sala identificó 120 víctimas<sup>107</sup> asesinadas en estado de indefensión

<sup>106</sup> Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 19. párr. 757.

<sup>107</sup> En su mayoría, hombres jóvenes de entre 25 y 35 años.

en 12 municipios del departamento de Norte de Santander, y 2 municipios del departamento del Cesar. De este número de víctimas, 24 se clasificaron como víctimas de desaparición forzada. En estos hechos se habría presentado un concurso entre los delitos de homicidio en persona protegida y desaparición forzada.<sup>108</sup>

En esta decisión la SRVR documentó el patrón de macro criminalidad a partir de hechos ilustrativos, definiéndolo como *asesinato de civiles* y su presentación como *bajas en combate*. A su vez, este patrón fue dividido en dos modalidades<sup>109</sup> que se distinguen la una de la otra por el perfil de las víctimas. A saber: (i) el asesinato de los habitantes del área rural del Catatumbo y su presentación como *bajas en combate*; y (ii) la desaparición forzada y el asesinato de jóvenes engañados para ser trasladados al Catatumbo con el fin de presentarlos como bajas en combate.

Al mismo tiempo, dentro de las motivaciones para la comisión de este fenómeno criminal, los integrantes de la fuerza pública actuaron en el marco de una política de *conteo de cuerpos*, bajo “la presión por ‘bajas’ a ‘como diera lugar’ y mantener a estas unidades militares en los primeros lugares del ranking” en el que empezó a compararse a las diversas unidades según las bajas que presentaran. Además de “[l]os incentivos positivos —felicitaciones, medallas, permisos, planes vacacionales, entre otros— también tuvieron un papel importante en las motivaciones de los perpetradores de los crímenes”.<sup>110</sup>

Ahora bien, específicamente sobre la modalidad del patrón relacionada con el delito de desaparición forzada, la Sala identificó 24 víctimas cuyos hechos victimizantes habían tenido lugar entre el 6 de diciembre de 2007 y el 25 de agosto de 2008<sup>111</sup> y sobre los cuales describió que se trató de lo siguiente:

<sup>108</sup> *Ibid.*, párr. 606.

<sup>109</sup> Indicó la Sala de Reconocimiento lo siguiente:

[D]entro de un mismo patrón de macrocriminalidad es posible encontrar diferentes modalidades de comisión de la práctica criminal, en particular cuando se presentan algunas variaciones en el *modus operandi* o en las características de las víctimas. Es posible que exista un grado de variación en el *modus operandi* que permita evidenciar una sofisticación en el actuar criminal necesaria para alcanzar las finalidades de un mismo patrón de macrocriminalidad, sin que se sacrifique la característica principal de repetición como elemento unificador del mismo”. (*Ibid.*, párr. 246.)

<sup>110</sup> *Ibid.*, párr. 236.

<sup>111</sup> *Ibid.*, párr. 424.

Jóvenes que fueron engañados en sus municipios de origen para ser trasladados a la subregión del Catatumbo, retenidos y posteriormente asesinados para ser presentados como bajas en combate. Las víctimas eran habitantes de los municipios de Soacha (Cundinamarca), Bogotá, Aguachica (Cesar), Gamarra (Cesar) y Bucaramanga (Santander). Los perpetradores fueron miembros del BISAN, la BRIM15 y el Plan Meteoro, así como un grupo de terceros civiles que prestaban servicios de reclutamiento de víctimas para ser entregadas a los miembros de la fuerza pública a cambio de una suma de dinero.<sup>112</sup>

Además, para separarlo conceptualmente de la primera modalidad del patrón macro criminal reseñado, la Sala explicó tres características diferenciadoras consistentes en lo siguiente:<sup>113</sup>

- Las víctimas no serían ya habitantes del Catatumbo, sino que serían traídas a través de engaños desde otros municipios para así evitar que los campesinos de la zona las reconocieran.
- Las víctimas ya no serían elegidas por rumores sin fundamento de haber colaborado con el enemigo, sino que serían asesinadas bajo una lógica de limpieza social en contra de los que consideraron como los indeseables; es decir, por criterios como el consumo de drogas, tener antecedentes penales, tener una discapacidad, ser una persona desempleada o ser habitante de calle.
- Los familiares no podían tener conocimiento del paradero de las nuevas víctimas ni siquiera después de muertas; es decir, había que desaparecerlas para asegurar el éxito del montaje operacional.

Algunos de los casos más representativos de esta modalidad —por su impacto nacional— fueron los de los jóvenes de Soacha quienes, como ya se indicó, mediante engaños con promesas falsas de trabajo fueron trasladados hasta esa

---

<sup>112</sup> *Id.*

<sup>113</sup> *Ibid.*, párr. 425.

región del Catatumbo para luego asesinarlos y presentarlos como resultados operacionales:

Gabriel de Jesús Rincón Amado manifestó que `[...] esa organización que tenían ellos entre el sargento Pérez, el sargento Muñoz y con los que posteriormente fueron identificados como reclutadores, verdaderamente hacían, manipulaban, o les hacían creer a estas personas aquí en Soacha de que tenían que llegar a Ocaña con la búsqueda de una caleta o con la búsqueda de unos trabajos especiales'.<sup>114</sup>

[...]

Una vez realizadas las maniobras para engañar a las víctimas y tras las reuniones preparatorias, los reclutadores se ponían en contacto de nuevo con los miembros de la fuerza pública para anunciar la llegada de los jóvenes al municipio de Ocaña.<sup>115</sup>

La variación en el tiempo de estancia en la residencia o en la casa dependía de cuánto tardaran los miembros de la fuerza pública para preparar la ejecución extrajudicial de las víctimas, su encubrimiento y conseguir las armas para presentar el resultado.<sup>116</sup>

[...]

El paso siguiente era la entrega de las víctimas a la unidad militar ejecutora, la cual se daba en dos fases: en la primera, las víctimas eran recogidas por miembros de la fuerza pública y civiles en motocicletas asignadas al batallón y algunas de propiedad de los mismos militares, e iniciaban un recorrido hacia el lugar donde supuestamente harían el trabajo que se les había ofrecido a manera de engaño. En la segunda fase, de manera premeditada los miembros de la fuerza pública ubicaban retenes sobre la vía que recorrerían los vehículos que llevaban a las víctimas, los detenían y, aún engañados, las personas que los transportaban en las motos les manifestaban que ahora debían continuar el recorrido en el camión (o NPR) junto con otros miembros de la fuerza pública que, a la postre, llevarían a cabo la ejecución extrajudicial.<sup>117</sup>

---

<sup>114</sup> *Ibid.*, párr. 470.

<sup>115</sup> *Ibid.*, párr. 471.

<sup>116</sup> *Ibid.*, párr. 472.

<sup>117</sup> *Ibid.*, párr. 474.

Cada uno de los 24 hechos identificados por la Sala, fueron caracterizados como crímenes de *desaparición forzada*. Lo anterior, con base en la interpretación que realizó la Sala sobre los elementos objetivos del tipo penal —contemplado en la legislación nacional—, al igual que sobre la jurisprudencia de las cortes colombianas en relación con este tema y su configuración en los casos específicos. Así se explicaron los siguientes elementos:

607. La desaparición forzada se encuentra definida en el artículo 165 CP, así como en el artículo II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, el artículo II de la Convención de Naciones Unidas o Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y el artículo 7 (2) (i) ER. En estas tres disposiciones, aunque con formulaciones parcialmente distintas,<sup>118</sup> se hace referencia (i) a la privación de la libertad individual de una persona, sumada (ii) a su ocultamiento y negativa de los perpetradores a proporcionar información al respecto, lo cual genera incertidumbre sobre el paradero de la víctima.<sup>119</sup> Este es un crimen complejo, en el cual suelen intervenir diferentes personas y que se comete a través de diferentes actos, los cuales se dan en momentos distintos.<sup>120</sup> Se trata, por consiguiente, de una práctica que genera un estado de cosas antijurídico que se prolonga en el tiempo hasta que se obtenga

<sup>118</sup> Cita original:

Entre estas definiciones existen algunas diferencias, una de ellas tiene que ver con el sujeto activo de la conducta. Mientras la [Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas] CIDFP y la [Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas] CNUCDFP suponen que la conducta sea ‘cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado’, el E[statuto de]R[oma] admite que la conducta se cometa ‘por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia’. El art. 165 [del] C[ódigo] P[enal] hace alusión tanto a particulares, en el primer inciso, como a servidores públicos, en el segundo inciso (al respecto véase Corte Constitucional. C-317 de 2012. Pág. 32, en donde la Corte aclara que las fuerzas armadas no están excluidas de ser sujetos activos de la desaparición forzada). De todas maneras, dado que esta diferencia no es relevante en el caso objeto de esta decisión, no se profundizará en ella.

<sup>119</sup> Casos citados en el original: Corte Interamericana de Derecho Humanos —Corte IDH—, *Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia*, párr. 60; *Torres Millacura y otros vs. Argentina*, párr. 95; *Contreras y otros vs. El Salvador*, párr. 82; *Osorio Rivera y Familiares vs. Perú*, párr. 113.

<sup>120</sup> Citado en el original: “En este sentido, en la nota al pie 23 de los Elementos de los Crímenes del ER se aclara: ‘Dado el carácter complejo de este crimen, se reconoce que en su comisión participará normalmente más de un autor con un propósito delictivo común’. Asimismo, la nota al pie 25 dice: ‘La palabra ‘detenido’ incluirá al autor que haya mantenido una detención existente’ ”.

información que dé cuenta sobre la suerte de la víctima y termine la incertidumbre. De allí que este sea un delito de ejecución permanente.<sup>121</sup>

608. Este crimen es, además, pluriofensivo, debido a que, como lo ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), implica la “violación múltiple y continuada de varios derechos [...] y coloca a la víctima en un estado de completa indefensión, acarreando otros delitos conexos”.<sup>122</sup> Por esto, usualmente la desaparición forzada no solo compromete la libertad individual, sino también el derecho a la vida y a la integridad personal.<sup>123</sup>

Posteriormente, se especificó que la privación de la libertad de una persona puede ser legítima o ilegítima y no supone una determinada duración en el tiempo, ya que sólo basta con que la víctima haya sido despojada de su capacidad de autodeterminación, así sea por un instante. Además, dicha privación debe estar acompañada de la incertidumbre sobre el paradero del sujeto pasivo de la conducta, sustrayendo de esta forma a la persona del amparo de la ley. Para los casos analizados en el auto, la privación de la libertad de las víctimas se dio a través de engaños de terceros civiles reclutadores, quienes convencieron de trasladarse hacia el municipio de Ocaña:

En este municipio las víctimas eran retenidas e incluso algunas de ellas fueron intoxicadas con bebidas alcohólicas u otras sustancias psicoactivas y mantenidas en ese estado por horas o días, a la espera de que los miembros de la Fuerza Pública alistarán lo necesario para presentar el falso resultado operacional. Continuaban privados de la libertad cuando, aún mediante engaños, pasaban a estar bajo custodia del Ejército Nacional. Para esto, las víctimas eran entregadas a algún uniformado que solía esconder su verdadera identidad o supuestamente eran capturadas, en un retén militar especialmente preparado y dispuesto para cometer el acto criminal, por no portar documentos de identidad.<sup>124</sup>

<sup>121</sup> Citado en el original: “Al respecto ver art. III CIDFP (‘Dicho delito será considerado como continuado o permanente mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima’).”

<sup>122</sup> Caso citado en el original: Corte IDH, *Heliodoro Portugal vs. Panamá*, párr. 128.

<sup>123</sup> Citado en el original: “*Ibidem*”. V. Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 125 de 2021, párrs. 607 y 608.

<sup>124</sup> *Ibid.*, párr. 615.

En relación con la sustracción del amparo de la ley y ocultamiento de la ubicación de las víctimas, los magistrados señalaron lo siguiente:

Las maniobras para ocultar la suerte o el paradero de las víctimas iniciaron con los terceros civiles reclutadores, quienes, como parte de su estrategia de engaño, exigían a las víctimas que no comentaran con sus familias el lugar a donde se dirigían. De igual manera, a las víctimas les fueron retirados sus documentos de identidad y sus teléfonos celulares, al punto que al menos en una ocasión uno de los soldados profesionales se quedó con el teléfono de una de ellas. De esta forma, sin documentos de identidad, en zona rural del Catatumbo y rodeados de miembros de la Fuerza Pública que buscaban cuerpos para sumarlos como bajas en combate, las víctimas fueron dejadas por fuera del amparo de la ley.<sup>125</sup>

[...]

De esta manera se generó un estado de incertidumbre sobre la suerte de las víctimas, que se prolongó incluso después de su muerte, pues deliberadamente los miembros de la BRIM15 y del BISAN reportaron las bajas en combate como cuerpos sin nombre o NNs, lo que llevó a que fueran enterrados en fosas comunes y tuvo como efecto que la búsqueda de los familiares y su dolor perdurara durante meses o años.<sup>126</sup>

Por lo anterior, la Sala concluye que “en varias de las muertes presentadas ilegítimamente como bajas en combate se cometió también el crimen de desaparición forzada”. Y al igual que en el auto SRVR núm. 19 de 2021, la *desaparición forzada* también constituye un crimen de *lesa humanidad* por haberse ejecutado como parte de un ataque generalizado y sistemático contra la población civil —elemento contextual—, y a su vez, un delito no amniable que permitió su imputación a algunos de los máximos responsables:

Los homicidios y las desapariciones forzadas cometidos contra personas presentadas ilegítimamente como bajas en combate en el Catatumbo constituyen también

---

<sup>125</sup> *Ibid.*, párr. 622.

<sup>126</sup> *Ibid.*, párr. 623.

crímenes de lesa humanidad, conforme al artículo 7 ER. Como se explicó en las secciones anteriores, todos estos fueron actos delictivos, conectados entre sí, tanto desde el punto de vista de su *modus operandi*, como del objetivo por el cual fueron cometidos. No se trató, por consiguiente, de actos aislados o realizados de forma aleatoria. Todos ellos obedecieron a una misma lógica delictiva de la organización criminal que se consolidó en la BRIM15 y en el BISAN. Las víctimas no fueron seleccionadas de forma aleatoria, sino calculada y premeditada, a partir de prejuicios o teniendo en cuenta su situación de vulnerabilidad. No fue entonces una repetición accidental de conductas similares, sino una práctica consciente generalizada y sistemática, llevada a cabo por agentes estatales.<sup>127</sup>

En esta ocasión, la Sala difiere del título bajo el cual se realizan las imputaciones del delito de desaparición forzada, ya que a algunos máximos responsables se les atribuye el delito a título de coautores —impropios—<sup>128</sup> y no a título de autores mediatos, lo cual obedecería a las particularidades de estos hechos y a su participación. Para la magistratura, algunos de los máximos responsables habrían realizado un aporte esencial en la etapa ejecutiva:

Un aporte es esencial en la medida en que, sin este, el crimen no se hubiera podido cometer de la manera en que se hizo. La CSJ ha adoptado así la denominada teoría del dominio del hecho, para definir la autoría y delimitarla frente a la participación (determinación y complicidad). En casos de coautoría, gracias a la calidad del aporte, los coautores tienen entonces el co-dominio funcional del hecho, lo cual significa que, debido a la repartición de tareas, estos comparten la capacidad de definir el cómo, cuándo y dónde de la realización de la conducta punible.<sup>129</sup>

Por otro lado, para el comandante de la brigada —BR30—, el señor Paulino Coronado Gámez, la Sala consideró imputarle este delito como autor a título de comisión por omisión; dada su posición jerárquica y su poder de mando sobre el

<sup>127</sup> *Ibid.*, párr. 660.

<sup>128</sup> “[E]l legislador colombiano reconoce que, para ser considerado coautor de una conducta punible, no es necesario ejecutar por sí mismo el verbo rector del tipo penal respectivo. La coautoría, en este sentido, puede ser propia, cuando todos los coautores realizan conjuntamente el verbo rector, o impropia, cuando los coautores realizan distintas clases de aportes, en atención a la división del trabajo acordada por ellos”. *Ibid.*, párr. 675.

<sup>129</sup> Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 125, párr. 677.

BISAN y la BRIM15, al considerar que deliberadamente incumplió el deber de evitar la perpetración de los crímenes relacionados en la providencia:

La responsabilidad penal por omisión de los mandos militares exige entonces el incumplimiento del deber de evitar que los subordinados cometan crímenes internacionales o el incumplimiento del deber de castigar a quienes incurrir en dichas conductas, naturalmente dentro de su ámbito de competencia, o de denunciar estas situaciones ante las autoridades competentes. Estos deberes se desprenden del DIH y tienen carácter consuetudinario. Desde el punto de vista del derecho penal interno, no se debe tratar de la misma manera el incumplimiento de todos estos deberes. Así, cuando la conducta del comandante se limita a no reprimir o a no denunciar, pueden ser relevantes algunos tipos penales específicos, sobre todo, de omisión propia, mientras que, si la conducta del comandante consiste en no evitar la comisión de los crímenes, se le deben imputar los crímenes efectivamente cometidos por los subalternos.<sup>130</sup>

En lo concerniente a las formas de intervención delictiva de los máximos responsables, a partir de las que se atribuye el delito de desaparición forzada, se presentaron varias observaciones por parte de los comparecientes y de los representantes de víctimas que fueron resueltas por la Sala de Reconocimiento en el auto SRVR núm. 267 del 9 de diciembre de 2021. Entre otros aspectos, la representación legal de las víctimas solicitó calificar como desaparición forzada los hechos y conductas de la primera modalidad del patrón macro criminal identificado. Sin embargo, la Sala se mantuvo en su postura de incluir el análisis de la calificación jurídica del delito de desaparición forzada únicamente en la segunda modalidad del patrón de macro criminalidad reseñado; ya que, “[a] diferencia de lo ocurrido con la segunda modalidad del patrón macrocriminal, en la primera modalidad no fue posible constatar, como parte integrante y general del patrón, el cumplimiento de los dos elementos de la desaparición forzada”.<sup>131</sup>

Específicamente “[r]especto del primer elemento —la privación de la libertad—, aunque en ocasiones las víctimas fueron retenidas por los perpetradores materia-

<sup>130</sup> *Ibid.*, párr. 696.

<sup>131</sup> Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 267 de 2021, p. 4, literal c. y párr. 43.

les, esto ocurrió de manera circunstancial o esporádica para facilitar en algunos casos puntuales el homicidio, pero no constituyó un elemento característico de este *modus operandi*". Y en relación con el segundo elemento, la Sala tampoco encontró que los participantes de estos hechos hubiesen desplegado un gran esfuerzo por ocultar la procedencia e identidad de las víctimas. En cambio, en la segunda modalidad sí fueron evidentes ambos elementos.

Por último, y en el marco de ese mismo caso núm. 03, el 7 de julio de 2021 la Sala de Reconocimiento expidió otro ADHC —128 de 2021—. En este auto se determinaron los hechos y conductas de muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate entre el 9 de enero de 2002 y el 9 de julio de 2005, atribuibles a algunos miembros del Batallón de Artillería núm. 2 "La Popa" con jurisdicción en ocho municipios del norte del Cesar y en el que se imputó a los máximos responsables de estos hechos.

Para este periodo, la Sala logró establecer un total de 71 eventos de muertes ilegítimamente reportadas como bajas en combate por integrantes del Batallón La Popa; en el que resultaron asesinadas 127 personas.<sup>132</sup> Al igual que en sus anteriores decisiones, de este universo se reseñaron patrones de macro criminalidad a partir de la descripción de hechos ilustrativos. Los patrones son los siguientes:

- Homicidio fuera de combate dirigido contra personas señaladas de pertenecer al enemigo, para lo cual se acudió incluso a alianzas con los paramilitares.
- Homicidio de civiles fuera de combate para mantener las cifras de resultados operacionales.<sup>133</sup>

Para la Sala, el primero de estos patrones se desarrolló bajo cuatro modalidades, a saber, las siguientes:<sup>134</sup>

<sup>132</sup> Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 128, párrs. 54, 147 y 694.

<sup>133</sup> "[E]l objetivo se orientó a la presentación de bajas dirigidas a responder a la presión por resultados operacionales, que era transmitida desde instancias superiores de la jerarquía militar. También se orientó a conservar la reputación del batallón como una unidad que atacaba con contundencia al enemigo, presentando un alto número de resultados operacionales, especialmente, bajas en combate". *Ibid.*, párr. 319.

<sup>134</sup> *Ibid.*, párr. 149.

- En varios casos las víctimas fueron entregadas por los paramilitares a efectivos del batallón tras haber sido retenidas. Algunas víctimas fueron asesinadas directamente por los paramilitares, especialmente en los primeros meses de 2002; otras fueron entregadas por éstos para ser asesinadas por miembros de la tropa.
- En otros casos, las víctimas fueron asesinadas como resultado del señalamiento de guías o informantes que las acusaron de pertenecer o auxiliar a la guerrilla. En varios de éstos, integrantes de los paramilitares fungieron como guías.
- En otros casos las víctimas fueron asesinadas, luego de ser señaladas por integrantes de la comunidad o aprehendidas en la ejecución de hechos que podrían resultar delictivos.
- Finalmente, los miembros de la tropa asesinaron también a guerrilleros heridos en combate que requerían atención médica y a miembros de grupos armados que se entregaron a integrantes del batallón, bajo el fundamento de que su muerte contribuía a la estrategia contra insurgente de la unidad.

Por su parte, en el segundo patrón se identificaron 13 hechos ocurridos entre mayo de 2003 y mayo de 2005 en los que perdieron la vida 20 personas. Este segundo patrón se habría desarrollado bajo las siguientes dos modalidades:<sup>135</sup>

- La primera consistió en la retención y posterior asesinato de víctimas en puestos de control y operaciones de registro y control del área, y la segunda en el engaño y traslado de víctimas en situación de vulnerabilidad desde Barranquilla y Valledupar.
- La segunda modalidad requería una acción más compleja por parte de los perpetradores, ya que debían engañar y trasladar a las víctimas a

---

<sup>135</sup> *Ibid.*, párr. 320.

los lugares donde se las asesinaba y simular los combates. Además, con el tiempo los comparecientes utilizaron medios cada vez más complejos y detallados para simular los combates, así como procedimientos más eficaces para lograr los resultados y ocultar su ilegalidad.

En esta ocasión, la Sala analizó el delito de desaparición forzada de manera transversal a los dos patrones identificados y afirmó que, de las 127 víctimas fatales, 121 habrían sido presentadas como no identificadas, “pese a que los comparecientes tenían información sobre su identidad y origen, y en muchos de los casos sus documentos fueron destruidos para impedir su identificación y la entrega digna de sus restos”.<sup>136</sup> La Sala señaló lo siguiente:

La Sala verificó la desaparición forzada de personas en los dos patrones criminales descritos, esto es, tanto en aquellos casos en los que las víctimas eran asociadas o señaladas de cometer alguna actividad ilegal, como respecto de aquellas de las que no se tenía noticia alguna sobre el particular. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia ha sido clara en destacar que nadie puede ser sustraído del poder civil ni de las garantías judiciales: “no importa que fuera una persona por fuera o al margen de la ley, o parte de un grupo ilegal, terrorista, que desafió violentamente el orden Constitucional. Debía ser entregada a las autoridades y juzgada por la gravedad de sus actos. Pero no pasó así y se desconoce su paradero”.<sup>137</sup>

Igualmente, la Sala hizo un repaso de los elementos objetivos del tipo contemplados en la legislación nacional, específicamente en el artículo 165 de la Ley 599 de 2000; y explicó cómo éstos se cumplían en los hechos que se clasificaron en uno y otro patrón. Así, sobre la sustracción de la víctima del amparo de la ley, señaló:

En este caso, se tiene que las diferentes modalidades para aprehender a las víctimas constituyeron privaciones de la libertad,<sup>138</sup> incluso las que se dieron con carácter previo a su asesinato por los integrantes de los paramilitares para que los miembros

<sup>136</sup> Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 128, párr. 147.

<sup>137</sup> Documento citado en el original: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia de radicación 46382. V. Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 128, párr. 661.

<sup>138</sup> Citado en el original. “La restricción de la libertad mediante engaños, coartando la libertad de decisión de la víctima e impidiendo la posibilidad “de adoptar decisiones y movilizarse con la libertad constancial a la persona humana” bastaría, siempre que se cumplan los demás elementos del tipo penal, para

del batallón que participaron en estos hechos pudieran presentarlas como bajas en combate. De cualquier forma, como se pudo ver en la narración de los hechos, las personas pasaron a custodia de unos miembros del batallón, quienes continuaron con la ejecución de la conducta.<sup>139</sup>

Es claro que la noción de *detención* incluye al responsable que mantuvo una detención existente, como ocurrió en ocasiones en los hechos analizados en el auto núm. 128.<sup>140</sup> Sobre la negativa de suministrar información sobre la ubicación de la víctima, la magistratura señaló que se cumplía la condición, por cuanto:

Respecto de la negativa de suministrar información, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada del artículo 7 bajo el entendido que no es necesario el requerimiento para dar información o de la negativa a reconocer la privación de la libertad, sino que basta la falta de información sobre el paradero de la persona.<sup>141</sup> En este sentido, no se requerían solicitudes de información por parte de los familiares de las víctimas, aunque sí se documentaron en algunos casos. La Sala entiende, por lo tanto, que todos aquellos comportamientos desplegados por algunos integrantes del Bapop para ocultar la aprehensión, la suerte de las víctimas o su identidad, constituyen la falta de información que exige el tipo.<sup>142</sup>

Para ejemplificar la adecuación jurídica que hizo la Sala de algunos de los hechos de la decisión, en relación con este último elemento objetivo del tipo penal se señaló lo siguiente:

La Sala encontró que la presentación de las víctimas como personas no identificadas y la destrucción de sus documentos de identidad constituyeron comportamientos reiterados en los patrones encontrados. En consecuencia, en los reportes de los resultados operacionales los militares a cargo de su elaboración consignaban que no se conocía la identidad de las personas asesinadas. En efecto, los compa-

---

la configuración de este crimen. Véase Colombia. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Auto Interlocutorio de 11 de septiembre de 2013, rad. 39703”.

<sup>139</sup> Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 128, párr. 658.

<sup>140</sup> Elementos de los Crímenes de la CPI, nota al pie 25.

<sup>141</sup> Documento citado en el original: Corte Constitucional, Sentencia de constitucionalidad C-317 de 2002.

<sup>142</sup> Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 128 de 2021, párr. 659.

recientes confesaron que, pese a haber tenido información sobre la identidad de las víctimas o la manera como estas podrían ser individualizadas, las reportaron como no identificadas en la mayor parte de los casos. Solo en algunos casos los individualizaron mediante alias, como fue el caso de Uriel Evangelista Arias, Juan Carlos Galvis Solano, un hombre no identificado, asesinado en marzo de 2004 o Enrique Laines Arias Martínez, quienes fueron reportados como Tito Arias, el Cachaco, Olfer y Martínez Leyner, respectivamente.<sup>143</sup>

[...]

En estos hechos sus familiares dejaron un día de ver a sus seres queridos y debieron esperar años para saber qué había sucedido con ellos. Por ejemplo, los familiares de Francisco Rafael Barraza, asesinado en julio de 2003, tardaron años en conocer que este había fallecido y las circunstancias que habrían rodeado su muerte. Solo hasta julio de 2011, se pudo establecer plenamente su identidad. Desde el 28 de julio de 2003, día siguiente al de su presentación como una baja en combate y ante la incertidumbre sobre su paradero, su familia había presentado denuncia por desaparición forzada en Codazzi, de donde fue sacado de su vivienda. En un sentido similar, la madre de Luis Javier Molina solo tuvo certeza de su muerte tres años después de que lo hubiera visto salir a trabajar hacia Pueblo Bello y no hubiera tenido noticia de su paradero.<sup>144</sup>

Como se ha podido comprobar, tanto en esta decisión como en el auto núm. 125, existen numerosos casos en los que las maniobras para ocultar el paradero de las víctimas inician después del asesinato de la persona, y aun así estas conductas se califican como delitos de desaparición forzada. De hecho, autores como Lisa Ott arguyen que, si la privación de libertad va seguida de una ejecución extrajudicial inmediata o posteriormente, existe desaparición forzada, ya que la ejecución es una mera consecuencia de la sustracción de la persona del amparo de la ley.<sup>145</sup> No obstante, esta cuestión no es unánime en la doctrina. En efecto, algunos autores argumentan que, teniendo en cuenta que el delito tiene dos momentos que objetivamente se pueden distinguir —la privación de la libertad y el ocultamiento

<sup>143</sup> *Ibid.*, párr. 430.

<sup>144</sup> *Ibid.*, párr. 434.

<sup>145</sup> Cf. Ott, Lisa, *Enforced Disappearance in International Law*, p. 32.

seguido de la negativa a reconocer la privación de la libertad o dar información del paradero—, para ambos momentos es necesario que la persona víctima del delito esté viva.<sup>146</sup>

De manera general la magistratura concluyó lo siguiente:

[L]a desaparición forzada de personas formó parte integral del plan criminal desplegado por algunos integrantes del Batallón La Popa, ya que de esta manera se garantizaba que fuera creíble la versión de los hechos presentada ante la Justicia Penal Militar y la jurisdicción ordinaria. Así, en la medida en que los familiares de las víctimas desconocían las circunstancias de su desaparición y muerte, se limitaba su capacidad de acudir a la justicia y de oponerse a la versión oficial de las muertes.<sup>147</sup>

En esta ocasión, de acuerdo con la interpretación de la magistratura, desaparecer forzosamente a las víctimas implicó también plagiarlos y ocultar su identidad. Así, en palabras de la Sala, “impedir que los familiares encontraran a las víctimas era tan importante como darles muerte, pues sólo los familiares y amigos podrían dar cuenta de la ilegitimidad de estas bajas”.<sup>148</sup>

La Sala tuvo en consideración, con respecto a este segundo elemento, la posición de la doctrina más acorde con el derecho internacional de los derechos humanos que sostiene que no es necesario que los familiares de la víctima presenten una solicitud de información o denuncia formal.<sup>149</sup> Se partió de la interpretación sobre que la negativa a dar información puede inferirse, por lo tanto, de la conducta de los involucrados. Esto incluye los esfuerzos por disimular las circunstancias de la desaparición de la víctima,<sup>150</sup> por ejemplo, la ocultación de documentos, el suministro de información falsa u otras medidas para obstruir la búsqueda, como la

<sup>146</sup> Cf. López, “Colombia” en *Desaparición forzada de personas, Análisis comparado e internacional*, p. 97.

<sup>147</sup> *Ibid.*, párr. 663.

<sup>148</sup> *Ibid.*, párr. 727.

<sup>149</sup> Cf. Mettraux, *International Crimes, Vol. II: Crimes Against Humanity*, p. 722. La posición más restrictiva parecen sugerirla algunos al advertir que “la negación presupone una investigación de los familiares o amigos sobre el paradero de la persona desaparecida”; V. Van den Herik y Braga da Silva, “Article 7: Crimes Against Humanity” en *Rome Statute of the ICC*, art. 7, nm. 275.

<sup>150</sup> Cf. Mettraux, *op. cit.*, p. 723.

intimidación de las personas que realizan dicha búsqueda.<sup>151</sup> Asimismo, se tuvo en cuenta que es deber de las autoridades estatales iniciar la investigación imparcial de oficio de la desaparición de la víctima sin necesidad de que los familiares de la víctima hayan hecho un requerimiento.

Además, la Sala mantuvo su postura frente a la categorización del delito de desaparición forzada como crimen de lesa humanidad, al considerar que igualmente cumplía con los requisitos fijados para ello en el Estatuto de Roma y que, de todas maneras, éste ya era un crimen bajo el derecho internacional consuetudinario.<sup>152</sup> Por tratarse de conductas no amniables, la Sala procedió con su imputación a algunos de los máximos responsables, esta vez bajo los títulos de autoría mediata —respecto a dos tenientes coroneles— y de coautoría. Lo anterior se logró analizando los tipos de contribución probadas a partir de la contrastación de los elementos de prueba recaudados durante todo el procedimiento investigativo. El crimen de desaparición forzada se imputó en concurso con el delito de homicidio en persona protegida, considerado asimismo crimen de guerra y de crimen de lesa humanidad por haberse probado, en el caso concreto, los elementos contextuales de cada uno.

Debe advertirse que, según el documento de Elementos de los Crímenes de la Corte Penal Internacional, no se requiere para atribuir la conducta de desaparición forzada a un individuo que éste haya participado en la privación de libertad, en el ocultamiento o negativa a dar información sobre el paradero de la víctima.<sup>153</sup> Por tanto, la doctrina ha afirmado que: “una persona podría responder por este crimen si tomó parte en el arresto o detención de la víctima, pero son otros (por ejemplo, funcionarios de un estado responsable de investigar la desaparición), los que se niegan a dar información sobre el paradero de la víctima. Es suficiente en esta situación que el responsable sepa que el paradero de la víctima permanecerá oculto”.<sup>154</sup>

<sup>151</sup> Cf. Ott, *op. cit.*, p. 179.

<sup>152</sup> En cuanto al estatus de la desaparición forzada bajo el derecho internacional consuetudinario, Mettraux, por ejemplo, sostiene que ésta constituye un crimen autónomo bajo la costumbre internacional desde los 90, y quizás incluso desde antes; Mettraux, *op. cit.*, p. 709.

<sup>153</sup> V. Elementos de los Crímenes, art. 7(1)(i); donde se emplea la conjunción disyuntiva “o” para separar cada elemento del crimen de lesa humanidad.

<sup>154</sup> Mettraux, *op. cit.*, p. 716.

Sobre la imputación bajo el título de autoría mediata, se indica en el auto que no se emplea esta forma de atribución de responsabilidad en su sentido tradicional, sino que se utiliza la teoría de la autoría mediata por dominio de la voluntad a través de un aparato organizado de poder —AOP—, que se diferencia en que “quien da la orden puede prescindir de coaccionar o engañar al autor inmediato, porque el aparato, incluso si falla una persona concreta, dispone de otros ejecutores materiales que asumen el cumplimiento de las órdenes. Así, es esencial que exista seguridad en la producción del resultado”.<sup>155</sup>

Además, la Sala explicó que esta teoría ha sido acogida por las altas cortes de Colombia en los últimos años, donde se ha indicado también cuáles son los requisitos que se deben cumplir para calificar, bajo este título de autoría, la conducta de un procesado. Estos son los siguientes:<sup>156</sup>

- Quien imparte la orden debe tener poder de mando en el seno de una organización.
- La organización se debe haber desvinculado del derecho.
- Los ejecutores directos tienen que ser sustituibles —fungibles—, de manera que, en caso de que falle un ejecutor, otro ocupe su lugar y asegure el cumplimiento de la orden.

Para imputar entonces a los tenientes coroneles como autores mediatos por el dominio de la voluntad a través de un AOP, la Sala reconoció la existencia de una estructura criminal de esta naturaleza conformada por algunos de los miembros del Batallón La Popa, así como su desvinculación del ordenamiento jurídico en relación con las conductas delictivas que se cometieron en su ámbito<sup>157</sup> y la fungibilidad de los ejecutores, e indicó lo siguiente:

[L]os señores Mejía Gutiérrez y Figueroa Suárez usaron a quienes integraron la organización criminal que se conformó en la unidad como medio para la ejecución del plan criminal. En este sentido, se sirvieron de su mando y de su control

<sup>155</sup> *Ibid.*, párr. 743.

<sup>156</sup> *Ibid.*, párr. 746.

<sup>157</sup> *Ibid.*, párr. 751.

en una estructura altamente jerarquizada para emitir órdenes dirigidas a presentar asesinatos fuera de combate como resultados operacionales legítimos. La Sala entiende que el poder de mando de estos autores mediatos era precisamente lo que garantiza el cumplimiento automático de sus órdenes que son una expresión de su autoridad y de su control. En este mismo sentido se ha pronunciado la Corte Suprema de Justicia, al considerar que los comandantes, aun sin participar en la ejecución material del delito, son autores mediatos de los crímenes cometidos por sus subordinados, debido al control o influencia que tuvieron sobre la organización criminal y a la certeza que esto les brinda sobre el cumplimiento de sus órdenes. La naturaleza de esa organización le permite funcionar como un AOP en el que los subordinados son responsables penalmente.

Respecto de todos los demás máximos responsables, a quienes se les imputó el delito de desaparición forzada en calidad de coautores, expuso la Sala que en las conductas desplegadas por éstos se logró evidenciar: (i) el acuerdo común; (ii) la división del trabajo y (iii) la importancia de su aporte.<sup>158</sup> Esto a pesar de la relación de subordinación que existía entre ellos por las dinámicas de jerarquía dentro del AOP enquistado en el batallón:

Esto se debe a las distintas relaciones y roles que desempeñan los coautores en los hechos, que en algunos casos fungen como ejecutores materiales, en otros, dictan órdenes, y en otros, actúan como encubridores. En estos casos, es preciso advertir que los roles no dependen únicamente de su posición en la estructura.<sup>159</sup>

Sobre este tema, también presentaron observaciones las partes procesales del caso núm. 03, especialmente el Ministerio Público. Este interviniente procesal pidió a la Sala que “unifique criterios en torno a la adecuación del delito de desaparición forzada en los autos de determinación de hechos y conductas adoptados dentro del Caso 03. Lo anterior, como quiera que el Ministerio Público advierte una evidente disparidad en el entendimiento sobre la configuración del punible de Desaparición Forzada dentro de los Autos 128 y 125 de 2021”.<sup>160</sup>

<sup>158</sup> V. Ley 599, art. 29.

<sup>159</sup> Mettraux, *op. cit.*, párr. 873.

<sup>160</sup> Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 024, p. 18.

Al respecto, indicó la Sala que la calificación punitiva realizada tanto en el auto núm. 125 como en el núm. 128 del 2021 se fundamentó en la jurisprudencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia —CSJ—, y que en ambos casos se hizo el análisis de adecuación jurídica de los hechos probados que fue lo que permitió las conclusiones a las que se llegó en una u otra decisión; “La diferencia que el Ministerio Público advierte entre los Autos 128 y 125 de 2021 se debe entonces a los distintos hallazgos fácticos recabados y valorados por la Sala en cada uno de los subcasos priorizados”.<sup>161</sup>

### iii. Algunas diferencias en la adecuación jurídica del delito de desaparición forzada en los autos de determinación de hechos y conductas de la SRVR

Aunque hay elementos coincidentes en el manejo de la desaparición forzada en los tres ADHC, existen diferencias que han generado debate; particularmente debido a los matices de los autos núm. 125 y 128 respecto al tema. Sobre el particular, indicó la Sala de Reconocimiento en el auto SRVR núm. 267 del 9 de diciembre de 2021 que este desenlace tan opuesto obedece a las particularidades de los casos probados en cada una de las decisiones:

La diferencia que el Ministerio Público advierte entre los autos 125 y 128 de 2021 se debe entonces a los distintos hallazgos fácticos. El Ministerio Público afirma que en los dos subcasos (Norte de Santander y Costa Caribe) se encontraron `i) relatos falsos sobre la ocurrencia de combates y omisiones deliberadas sobre la verdad de los hechos precedentes a su encuentro; ii) reportes de las muertes como personas sin identificar, a pesar de tener conocimiento de la identidad de las víctimas; iii) irregularidades en las diligencias de levantamiento de los cadáveres y alteraciones de las escenas de los crímenes, tales como cambiar la ropa de las víctimas por camuflados o dejarles armas; y iv) coordinación de versiones ante las autoridades disciplinarias y judiciales para sostener la versión de los combates y negar la verdad sobre lo ocurrido`. Al respecto se debe reiterar que las consideraciones (i), (iii) y (iv), por sí mismas, no permiten afirmar que se consumó la desaparición forzada, ya

<sup>161</sup> *Ibid.*, párr. 62.

que es posible asesinar a un civil y afirmar que esto sucedió en combate, señalándolo de pertenecer a un grupo armado, sin que esto necesariamente implique ocultar su identidad (nombre, procedencia, etc.). Esto fue lo que sucedió en la primera modalidad del patrón macrocriminal reconstruido en el Auto 125 de 2021, de modo que el “reporte de las muertes como personas sin identificar”, es decir la consideración (ii) que hace en este punto el Ministerio Público, no hace parte de los hallazgos de la Sala en este contexto. Por esta razón, la diferencia cuantitativa entre los casos de desaparición forzada identificados en los autos 125 y 128 de 2021 no se puede asumir como una disparidad conceptual.<sup>162</sup>

Con el objetivo de exponer de una manera mucho más clara las diferencias en la calificación jurídica, a continuación, se explican las divergencias entre estos ADHC respecto a la imputación de la desaparición forzada.

	ADHC 19 de 2021	ADHC 125 de 2021	ADHC 128 de 2021
<b>Porcentaje de víctimas de desaparición forzada, del universo identificado en la decisión.</b>	8.7%	20%	95.3%
<b>Análisis frente al patrón macro criminal.</b>	No está explícito en el patrón macro criminal, pero es una consecuencia de las políticas del Secretariado de las extintas FARC-EP ante la falta de pago para la liberación de civiles o de los demás objetivos propuestos con las políticas de plagio.	Está contemplado en la segunda modalidad del patrón macro criminal identificado como “la desaparición forzada y el asesinato de jóvenes engañados para ser trasladados al Catatumbo con el fin de presentarlos como bajas en combate”.	Se analiza de manera transversal a los dos patrones de macro criminalidad identificados.

<sup>162</sup> *Ibid.*, párr. 48.

<p><b>Hechos ilustrativos.</b></p>	<p>Los hechos ilustrativos serían aquellos reseñados por la Sala, donde se plagia a la víctima, se oculta y nunca más se informa a los familiares sobre su ubicación.</p> <p>Se señala en la providencia que sucedió principalmente en aquellos casos donde no hubo pago por la liberación del plagiado.</p>	<p>Los hechos que se escogen como ilustrativos son aquellos donde hubo un traslado regional de las víctimas a los municipios de jurisdicción de los batallones involucrados, a través de engaños —promesas de trabajo o caletas—, para posteriormente dirigirlos a lugares donde serían ejecutados por miembros de los batallones involucrados.</p>	<p>Se tiene en cuenta todo el universo de hechos ilustrativos donde se hubiese privado de la libertad a la víctima —así sea con unas cuantas horas de antelación al asesinato—, y donde posteriormente se hubiesen desplegado actos para esconder a la víctima de sus familiares —así hayan solicitado o no información sobre su paradero—, incluyendo el ocultamiento de su identidad.</p>
<p><b>Formas de autoría y participación.</b></p>	<p>Se imputa a máximos responsables a título de coautores mediatos. Es autoría mediata por control de un aparato organizado de poder.</p>	<p>Se imputa a máximos responsables del delito de desaparición forzada a título de coautores impropios y, al general comandante de la brigada como autor por comisión o por omisión.</p> <p>No hay imputaciones a título de autoría mediata.</p>	<p>Se imputa a los comandantes del batallón como máximos responsables del delito de desaparición forzada a título de autores mediatos por control del aparato organizado de poder; y a los demás máximos responsables como coautores, sin distinguir si la coautoría es propia o impropia. No hay imputaciones a título de comisión por omisión.</p>
<p><b>Análisis de los elementos objetivos del tipo penal.</b></p>	<p><i>Privación de su libertad cualquiera que sea la forma:</i> Por la naturaleza del caso, la base de todos estos hechos es la retención ilegal de personas por parte de los miembros de las extintas FARC-EP.</p>	<p><i>Privación de su libertad cualquiera que sea la forma:</i> La privación de la libertad se dio mediante engaños, “coartando la libertad de decisión de la víctima e impidiendo la posibilidad de adoptar decisiones y movilizarse con la liber-</p>	<p><i>Privación de su libertad cualquiera que sea la forma:</i> Todas las formas de aprehensión de las víctimas, no sólo mediante engaño, supone la privación de la libertad; lo que concierne a más del 95% del universo de los hechos estudiados en la decisión.</p>

	<p><i>Ocultamiento y negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero, sustrayéndola del amparo de la ley:</i> se tiene probado que hubo un ocultamiento deliberado por parte de las FARC-EP del paradero o destino final del cautivo a familiares, de quienes a la fecha se desconoce su destino.</p>	<p>tad consustancial a la persona humana”.<sup>163</sup></p> <p>No requiere una determinada duración en el tiempo.</p> <p><i>Ocultamiento y negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero, sustrayéndola del amparo de la ley:</i> Se cumple cuando hay un esfuerzo por ocultar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales ocurrieron los hechos, así como la identidad de la víctima, ocultando así, de manera fraudulenta, el paradero de las personas asesinadas.</p>	<p>No requiere una determinada duración en el tiempo.</p> <p><i>Ocultamiento y negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero, sustrayéndola del amparo de la ley:</i> La Sala entiende que “todos aquellos comportamientos desplegados por algunos integrantes del Bapop para ocultar la aprehensión, la suerte de las víctimas o su identidad, constituyen la falta de información que exige el tipo”.<sup>164</sup></p>
--	---	--	---

Cabe resaltar que en el auto núm. 128 se satisface el requisito de ocultamiento en todos los casos probados de desaparición. Se incluyeron 121 de las 127 víctimas ejecutadas bajo el crimen de desaparición forzada; puesto que se encontró que todas las víctimas fueron aprehendidas por integrantes del Bloque Norte de las AUC y, posteriormente, por miembros de la fuerza pública, utilizando diferentes formas como retenes o engaños, y luego fueron presentadas intencionalmente como muertas en combate sin identificar. La imputación del crimen de desaparición forzada se hizo a todos los máximos responsables porque todos tuvieron contribuciones de mayor o menor relevancia en las desapariciones de las 121 víctimas. No en todos los casos de falsos positivos se hizo alusión a la desaparición forzada.

A medida que se sigan emitiendo más ADHC se seguirá fortaleciendo la argumentación jurídica de la Sala de Reconocimiento, lo cual es relevante para fortalecer

<sup>163</sup> Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, auto núm. 125, párr. 611.

<sup>164</sup> *Ibid.*, párr. 659.

la seguridad jurídica y la adecuada calificación jurídica e imputación de patrones de desaparición forzada. Por lo pronto, los matices entre los diversos autos se relacionan con las diferencias en las modalidades de los patrones y las diferencias en las pruebas disponibles.

#### IV. Consideraciones finales

La sentencia adoptada en 2019 por la jurisdicción ordinaria colombiana contra un general, por las desapariciones forzadas en el marco de la retoma del Palacio de Justicia, constituye uno de los más importantes precedentes relacionados con la lucha contra la impunidad de la desaparición forzada en Colombia. Sin embargo, es en el marco de la justicia transicional donde se han desarrollado los más importantes pasos metodológicos asociados al análisis de contextos y patrones de macro criminalidad relacionados con este atroz crimen. Como se ha expuesto en este capítulo, las decisiones adoptadas en el marco de la JEP de Colombia caracterizaron el tipo de organización criminal que constituyeron las FARC-EP y el tipo de estructuras criminales que se enquistaron dentro del ejército, cuyos integrantes cometieron crímenes de guerra y de lesa humanidad. La precisión de patrones de macro criminalidad permitió posteriormente imputar los hechos que conformaron esos patrones a los máximos responsables, según el papel que cumplían en el marco de planes criminales asociados a la criminalidad de sistema.

Estos avances se enmarcan en diversas estrategias para superar una investigación *caso a caso* y *hecho a hecho*. En efecto, en ocasiones este tipo de estrategias fragmentadas dificulta la realización de una investigación diligente y puede llevar a bloquear el acceso a la justicia de las víctimas de violaciones masivas de derechos humanos. La experiencia colombiana, a través de macro casos y macro procesos ha impulsado una participación masiva de miles de víctimas a través de diversos mecanismos, incluyendo audiencias públicas. La información que se procesa en estos macro casos se deriva del análisis de contexto y se concentra en los hechos más graves y representativos asociados a las más altas responsabilidades dentro de las estructuras de criminalidad que son responsables de los hechos.

Si bien existen diversas críticas y debates en torno a estos pasos metodológicos, la experiencia colombiana introduce importantes avances para las estrategias de

persecución penal de la desaparición forzada cuando se comete en forma masiva. Estos elementos pueden ser relevantes para otras experiencias como la mexicana, ante las dificultades de persecuciones penales concentradas en hechos aislados e individualmente considerados.

## Bibliografía

### Libros y artículos

Andreu-Guzmán, F., *Enforced Disappearance & Extrajudicial Execution: Investigation & Sanction*, International Commission of Jurists, Ginebra, 2015.

Barbosa, G. y Bernal C. (eds.), *El análisis de contexto en la investigación penal: crítica del trasplante del derecho internacional al derecho interno*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2015.

Bergsmo, M. y Saffon, M. P., “Enfrentando una fila de atrocidades pasadas: ¿cómo seleccionar y priorizar casos de crímenes internacionales nucleares?”, en Ambos, Kai (coord.), *Selección y priorización como estrategia de persecución en los casos de crímenes internacionales. Un estudio comparado*, GIZ / ProFis, Bogotá, 2011.

Castro, C. (coord.), *Manual de Derecho Penal*, tomo I, Parte Especial, Temis, 2018.

Centro Nacional de Memoria Histórica, *Hasta encontrarlos. El drama de la desaparición forzada en Colombia*, CNMH, Bogotá, 2016.

\_\_\_\_\_, *Huellas y rostros de la desaparición forzada de personas en Colombia (1970-2010)*, tomos I y II, CNMH, Bogotá, 2013.

López, C., “Colombia” en Ambos, Kai (coord.), *Desaparición forzada de personas, Análisis comparado e internacional*, GTZ, Temis, 2009.

Mettraux, G., *International Crimes, Vol. II: Crimes Against Humanity*, OUP, 2020.

Mingolance, F y Arellana Bautista, E. (coords.), *Cartografía de la Desaparición Forzada en Colombia. Relato (siempre) incompleto de lo invisibilizado*, Human Rights Everywhere – Fundación Heinrich Boll, 2019. Disponible en «[https://co.boell.org/sites/default/files/cartografia\\_desaparicion\\_forzada\\_en\\_colombia.pdf](https://co.boell.org/sites/default/files/cartografia_desaparicion_forzada_en_colombia.pdf)».

Ott, L., *Enforced Disappearance in International Law*, Intersentia, 2011.

Rivera, H., Correa, C. y Martínez, J. M., *El enfoque de macro criminalidad en el proceso penal de Justicia y Paz. Lecciones para la Jurisdicción Especial para la Paz*, ICTJ, Bogotá, 2019.

Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, *Universo de Personas dadas por Desaparecidas*. Disponible en «<https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/sites/portal-de-datos/universo-de-personas-dadas-por-desaparecidas/>».

Uprimny Yepes, R., “A la memoria de Fabiola Lalinde”, *El Espectador*, 20 de marzo de 2022. Disponible en «<https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/rodrigo-uprimny/a-la-memoria-de-fabiola-lalinde/>».

Van den Herik, L. y Braga da Silva, R., “Article 7: Crimes Against Humanity”, en Ambos, Kai, *Rome Statute of the ICC*, 4a. ed., 2022.

## Ordenamientos Legales

Constitución Política de la República de Colombia, 2da edición corregida, *Gaceta Constitucional*, núm. 116, 20 de julio de 1991.

Decreto Presidencial 3011 de 2013, *Por el cual se reglamentan las Leyes 975 de 2005, 1448 de 2011 y 1592 de 2012*, Colombia, 26 de diciembre de 2013.

Ley 599 de 2000, *Por la cual se expide el Código Penal*, Colombia, 24 de julio de 2000.

Ley 975 de 2005, *Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios*, Colombia, 25 de julio de 2005.

Ley 1922 de 2018. *Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz*, Colombia, 18 de julio de 2019.

Ley 1957 de 2019, *Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz*, Colombia, 6 de junio de 2019.

ONU, Asamblea General, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, 17 Julio 1998.

- *Decisiones de tribunales nacionales e internacionales*

International Criminal Court – The Office of the Prosecutor, *Policy paper on case selection and prioritisation*, 15 de septiembre de 2016. Disponible en «[https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/20160915\\_OTP-Policy\\_Case-Selection\\_Eng.pdf](https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/20160915_OTP-Policy_Case-Selection_Eng.pdf)».

- *Corte Constitucional de Colombia*

Sentencia de constitucionalidad C-317 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, 2 de mayo de 2002.

Sentencia de constitucionalidad C-579 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, 28 de agosto de 2013.

Sentencia de constitucionalidad C-674 de 2017, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, 14 de noviembre de 2017.

Sentencia de constitucionalidad C-080 de 2018, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, 15 de agosto de 2018.

- *Corte Suprema de Justicia de Colombia*

Sala de Casación Penal, SP5333-2018, radicación 50236, M.P. doctor Eugenio Fernández Carlier, 5 de diciembre de 2018.

Sala de Casación Penal, sentencia de casación, radicación 46382, 23 de septiembre de 2019.

Sala de Casación Penal, sentencia SP 3956-2019, expediente núm. 46382, M.P. Luis Antonio Hernández Barbosa, 23 de septiembre de 2019.

- *Jurisdicción Especial para la Paz, Colombia*

Tribunal para la Paz, Sección de Apelación, sentencia de interpretación 1 de 2019, 3 de abril de 2019.

Sala de Reconocimiento, *Criterios y Metodología de Priorización de casos y situaciones en la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los hechos y conductas*, 28 de junio de 2018.

Sala de Reconocimiento, auto núm. 267 de 2021, 9 de diciembre de 2021.

Sala de Reconocimiento, auto núm. 244 de 2021, 29 de octubre de 2021.

Sala de Reconocimiento, auto núm. 128 de 2021, 7 de julio de 2021.

Sala de Reconocimiento, auto núm. 125 de 2021, 2 de julio de 2021.

Sala de Reconocimiento, auto núm. 033 de 2021, 12 de febrero de 2021.

Sala de Reconocimiento, auto núm. 19 de 2021, 26 de enero de 2021.

Sala de Reconocimiento, auto núm. 002 de 2018, 4 de julio de 2018.

- *Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín*

Sala de Justicia y Paz, radicación 110016000253-2011-84158 y 110016000253-2011-84535, M.P. María Isabel Arango Henao, sentencia de Primera Instancia, 12 de abril de 2021.

Sala de Justicia y Paz, radicación 110016000253200983846, M.P. Juan Guillermo Cárdenas Gómez, sentencia de Primera Instancia, 21 de febrero de 2019.

- *Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla*

Barranquilla-Atlántico, Sala de Justicia y Paz, radicación 8-001-22-52-002-2019-84515-00. M.P. José Haxel de la Pava Marulanda. Sentencia de Primera Instancia, 29 de noviembre de 2021.

Sala de Justicia y Paz, radicación 08-001-22-52-003-2016-83155, M.P. Cecilia Leonor Olivella Araujo, sentencia de Primera Instancia, 14 de diciembre de 2020.

- *Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá*

Sala de Justicia y Paz, radicación 110016000253-2013-00144 N.I. 2133, M.P. Alexandra Valencia Molina, 21 de mayo de 2021.

Sala de Justicia y Paz, radicación 110012252000201600552, M.P. Uldi Teresa Jiménez López, sentencia de Primera Instancia, 8 de abril de 2021.

- *Corte Interamericana de Derechos Humanos*

*Osorio Rivera y Familiares vs. Perú*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 26 de noviembre de 2013.

*Contreras y otros vs. El Salvador*, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 31 de agosto de 2011.

*Torres Millacura y otros vs. Argentina*, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 26 de agosto de 2011.

*Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 1 de septiembre de 2010.

*Anzualdo Castro vs. Perú*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, serie C núm. 202, sentencia de 22 de septiembre de 2009.

*Heliodoro Portugal vs. Panamá*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 12 de agosto de 2008.

*La Cantuta vs. Perú*, Fondo, Reparaciones y Costas, serie C núm. 162. sentencia de 29 de noviembre de 2006.

- *Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia*

Cámara de Juicio, sentencia *Fiscalía vs. Kvočka*, 2 de noviembre de 2001.

Cámara de Juicio, sentencia *Fiscalía vs. Kupreskic*, 14 de enero de 2000.



## Las comisiones de búsqueda de personas desaparecidas en América Latina y su relevancia para el Poder Judicial

Verónica Hinestroza Arenas\*

\* Maestra en Derecho Internacional de los Derechos Humanos por la Universidad de Essex. Consultora internacional. Asesora Jurídica Senior de Fair Trials e integrante de la Red de Expertos de Omega Research Foundation.

**Las comisiones de búsqueda de personas desaparecidas en América Latina y su relevancia para el Poder Judicial.** I. Introducción; II. Estándares internacionales que sustentan el trabajo de las comisiones de búsqueda de personas desaparecidas; III. Comisiones de búsqueda de personas en América Latina; IV. Consideraciones para el Poder Judicial; V. Conclusiones.

## I. Introducción

La desaparición de personas por parte de agentes del Estado o con su aquiescencia ha sido utilizada con diferentes fines desde la década de los sesenta en América Latina.<sup>1</sup> Esta práctica comenzó a documentarse en Guatemala y se expandió a lo largo de América Latina, alcanzando las 90,000 víctimas en dos décadas.<sup>2</sup> La desaparición forzada, hoy una grave violación a los derechos humanos y una conducta punible bajo el derecho penal, continúa infundiendo miedo y cobrando víctimas en la región, y en el mundo. Históricamente, la desaparición se ha empleado para silenciar opositores políticos y sembrar terror en la sociedad bajo gobiernos de corte autoritario; también se utiliza para reprimir demandas sociales, mediante el contexto de detenciones legales<sup>3</sup> y arbitrarias; así como mecanismo en el marco de actos de investigación, o durante la ejecución de procedimientos de deportación<sup>4</sup> de migrantes.<sup>5</sup> Incluso, como ha ocurrido en Colombia, la desapa-

---

<sup>1</sup> Molina Theissen, *La Desaparición Forzada de Personas en América Latina*, p. 63.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 66.

<sup>3</sup> Cf. Comité contra las Desapariciones Forzadas, CED/C/10/D/1/2013; “la desaparición forzada [...] puede iniciarse con una detención ilegal o con un arresto o detención inicialmente legal”, como en el presente caso”.

<sup>4</sup> Cf. Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/33/51, Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias, párr. 58.

<sup>5</sup> De acuerdo con el proyecto sobre migrantes desaparecidos de la Organización Internacional para las Migraciones, más de 35 000 migrantes han perdido la vida o desaparecido en el mundo desde 2014.

rición forzada se ha utilizado para fabricar resultados en las confrontaciones armadas, haciendo pasar a jóvenes desaparecidos y luego ejecutados como combatientes ilegales dados de baja, un fenómeno conocido como falsos positivos.<sup>6</sup> Más recientemente, la desaparición se ha ejercido como medida de represión frente a la proliferación de movilizaciones ciudadanas,<sup>7</sup> incluyendo aquellas en el contexto de la pandemia de la COVID-19.

La condena social a la persistente práctica de la desaparición forzada en América Latina ha inspirado importantes desarrollos en torno a la prohibición, tipificación y justiciabilidad de esta conducta a nivel regional e internacional. Por ejemplo, en materia de búsqueda e identificación forense, la conformación y trabajo de la sociedad civil de los equipos argentino,<sup>8</sup> guatemalteco<sup>9</sup> y peruano<sup>10</sup> de antropología forense han posicionado a la región como pionera y referente internacional; entre otros aportes, gracias al uso creativo de nuevas tecnologías para “encontrar cambios en el terreno, en su superficie, en el subsuelo y/o en la vegetación”,<sup>11</sup> que pueda, entre otros fenómenos, indicar la presencia de fosas clandestinas.<sup>12</sup> También en materia de identificación, recientemente y con el impulso de las familias de personas desaparecidas, se creó en México el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense —MEIF— como política pública, para

---

Cf. Nicolman, *Working Paper: Preventing and Addressing Enforced Disappearances in the Context of International Migration—The Contribution of International Human Rights Mechanisms*, p. 22.

<sup>6</sup> Entre 2002 y 2008, de acuerdo con la Sala de Reconocimiento de Verdad de la Jurisdicción Especial para la Paz —JEP—, 6 402 personas fueron presentadas en el país como guerrilleros dados de baja en combate cuando no lo eran. V. JEP, caso núm. 03, *Asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado*.

<sup>7</sup> V. Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas —UBPD—, *Urge dejar de negar la desaparición de personas en las protestas: UBPD y Comisión Interamericana de Derechos Humanos*; OEA, Comunicado de Prensa, *La CIDH condena violaciones a los derechos humanos ocurridas en el contexto de las protestas sociales en Perú*.

<sup>8</sup> El Equipo Argentino de Antropología Forense —EAAF— es una institución científica, no gubernamental, y sin fines de lucro fundada en 1984. Para más información, V. «<https://eaf.org/quienes-somos/integrantes/>».

<sup>9</sup> La Fundación de antropología Forense de Guatemala —FAFG— aplica las ciencias forenses para investigar, buscar, exhumar e identificar dignamente a las víctimas del Conflicto Armado Interno de Guatemala; fundada en 1997. Para más información, V. «<https://fafg.org>».

<sup>10</sup> El Equipo Peruano de Antropología Forense —EPAF— es una institución peruana, no gubernamental sin fines de lucro, fundada en 2001. Para más información, V. «<http://epafperu.org>».

<sup>11</sup> EAAF y Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, *Nuevas Tecnologías en Búsqueda Forense: Recursos para la crisis de desapariciones en México*, 2021, p. 226.

<sup>12</sup> *Id.*

trabajar en la identificación de miles de cuerpos y restos humanos ubicados en fosas comunes y en diversos servicios forenses del país.<sup>13</sup>

Finalmente, ante el rezago de casos de desaparición a los que las instituciones ordinarias del Estado no han dado respuesta —ni frente a la investigación penal de las personas responsables, ni frente a la búsqueda de las víctimas— se han instaurado en la región al menos cuatro comisiones de búsqueda de personas desaparecidas. Estas novedosas instancias, en todos los casos impulsadas por familiares, tienen como objetivo central y común ofrecer respuestas sobre la suerte y paradero de las personas desaparecidas.

El presente capítulo aborda la normativa internacional relativa a la desaparición forzada y destaca la obligación estatal permanente frente a la búsqueda de personas desaparecidas. El Estado debe considerar en todo momento, entre otros aspectos, que ni el crimen, ni sus efectos inmediatos cesan mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima.<sup>14</sup> A continuación, se describen las comisiones encargadas de la búsqueda de personas desaparecidas, diferenciando sus mandatos y alcance temporal, señalando su relacionamiento con otras instituciones del Estado, y destacando aprendizajes comunes. El capítulo cierra con algunas reflexiones pertinentes para el poder judicial.

## II. Estándares internacionales que sustentan el trabajo de las comisiones de búsqueda de personas desaparecidas

El derecho internacional de los derechos humanos consagra tanto el derecho de toda persona a no ser sometida a una desaparición forzada,<sup>15</sup> como la prohibición absoluta de someter a alguien a ésta.<sup>16</sup> La Convención Internacional de las Naciones Unidas para la protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas —en adelante, Convención Internacional— es el primer instrumento

<sup>13</sup> V. Centro de Colaboración Cívica, Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF).

<sup>14</sup> V. Corte IDH, *Heliodoro Portugal vs. Panamá; Rochac Hernández y otros vs. El Salvador*.

<sup>15</sup> Cf. Convención Internacional para la protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, *Preámbulo*.

<sup>16</sup> Cf. *Ibid.*, art. 1.

vinculante a nivel universal en definir esta grave violación; la describe de la siguiente manera:

[...] el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.<sup>17</sup>

Esta definición está inspirada por varios agentes: por trabajos de documentación de organizaciones de la sociedad civil, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos —CIDH—,<sup>18</sup> de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas —hoy, Comité de Derechos Humanos—;<sup>19</sup> por resoluciones,<sup>20</sup> jurisprudencia,<sup>21</sup> instrumentos regionales,<sup>22</sup> e internacionales;<sup>23</sup> y por la labor del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas<sup>24</sup> —en adelante, Grupo de Trabajo—. <sup>25</sup>

<sup>17</sup> *Ibid.*, art. 2.

<sup>18</sup> V. CIDH, OEA/Ser.L/V/II.13, doc. 14 Rev., Informe sobre la actuación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la República Dominicana, de 15 de octubre de 1965; OEA/Ser.L/V/II.15, doc. 6 Rev., Informe sobre la actuación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la República Dominicana, de 28 de octubre de 1966; OEA/Ser.L/V/II.21 doc. 6 Rev., Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití, de 21 de mayo de 1969.

<sup>19</sup> V. Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1182 5, *Estudio de los informes de las violaciones de Derechos Humanos en Chile, con particular referencia a la tortura y otros Tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes*, Nota de la Secretaría.

<sup>20</sup> La primera resolución en la materia adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas es del 20 de diciembre de 1978. Entre las primeras resoluciones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos —OEA— se destaca la AG/RES. 742 (XIV-0/84) del 17 de noviembre de 1984. V. Sobre el Consejo de Europa, resolución Núm. 774 de 29 de abril de 1982.

<sup>21</sup> La Corte IDH ha abordado la desaparición desde su primera sentencia. V. Corte IDH, *Velásquez Rodríguez vs Honduras*.

<sup>22</sup> Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, —Belém do Pará—.

<sup>23</sup> V. Asamblea General, resolución 47/133, Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas de las Naciones Unidas; Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998.

<sup>24</sup> El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias es uno de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, “son mandatos para presentar informes y asesorar sobre derechos humanos que ejecutan expertos independientes en la materia, desde una perspectiva temática o en relación con un país específico”. V. «<https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/SP/Pages/Welcompage.aspx>».

<sup>25</sup> Para leer la descripción utilizada por el Grupo de Trabajo, V. E/CN.4/1988/19, Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, párr. 17.

La definición citada se caracteriza por sus elementos cumulativos, comenzando por la privación legal o ilegal de la libertad, seguida por la negativa a reconocer dicha privación, o por el ocultamiento de la suerte o paradero de la víctima. También es notable la consecuencia<sup>26</sup> inminente de su práctica, dígase, la sustracción de la persona desaparecida de la protección de la ley. La desaparición forzada, además de ser una grave violación al derecho autónomo a no ser desaparecido, es una conducta pluriofensiva. Esto significa que la desaparición vulnera, entre otros, los derechos de la persona desaparecida a la libertad y seguridad, al reconocimiento de su personalidad jurídica, y a un juicio justo por un tribunal independiente.<sup>27</sup> La desaparición entraña graves riesgos a la integridad física y mental, así como a la vida de la víctima. Además, esta conducta infringe varios derechos económicos, sociales y culturales, tanto de la persona desaparecida, como de sus familiares, también víctimas<sup>28</sup> bajo el derecho internacional.

El carácter de violación continuada o permanente es consecuencia de la denegación de información<sup>29</sup> sobre la desaparición forzada,<sup>30</sup> que no cesa hasta que se “reconozca la detención o proporcione información sobre la suerte o el paradero de la persona desaparecida”.<sup>31</sup> Al no cesar la violación, no cesa la responsabilidad estatal internacional por los hechos ni su obligación de investigar.

Una investigación eficaz sobre “actos equiparables a las desapariciones forzadas cometidos por personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado”,<sup>32</sup> a la luz del derecho internacional, “debe

---

<sup>26</sup> V. Convención Internacional para la protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, CED/C/PRY/CO/1, *Observaciones finales sobre el informe presentado por Paraguay en aplicación del artículo 29, párrafo 1, de la Convención*, párr. 14.

<sup>27</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Desapariciones Forzadas o Involuntarias*, Folleto Núm. 6, Rev.3.

<sup>28</sup> Convención Internacional para la protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, art. 24 (1): “A los efectos de la presente Convención, se entenderá por “víctima” la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada”.

<sup>29</sup> Cf. Sferazza, “La desaparición forzada como hecho ilícito permanente en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en *Revista de derecho*, p. 191.

<sup>30</sup> V. Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, *Compilación de Comentarios Generales sobre la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*.

<sup>31</sup> *Loc. cit.*, Comentario General sobre la desaparición forzada como delito continuado, p. 25.

<sup>32</sup> Convención Internacional para la protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, art. 3.

incluir información sobre el paradero y la suerte de las personas desaparecidas, las circunstancias de su desaparición y la identidad de los autores”.<sup>33</sup> Estos elementos son la materialización de las disposiciones de la Convención Internacional en su artículo 24 (3) relativo a las obligaciones estatales frente a la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y (6) relativo a la responsabilidad penal. El Grupo de Trabajo ha recordado que “el deber de realizar investigaciones diligentes no debe propiciar la realización de investigaciones apresuradas o indebidamente precipitadas”; a la vez que ha enfatizado el riesgo de impunidad *de facto* en que pueden derivar las investigaciones que no se adelantan de manera rápida, exhaustiva, eficaz e imparcial, y cuyas víctimas y testigos llegan a fallecer sin encontrar justicia.<sup>34</sup> Esta instancia concluyó en su informe sobre normas y políticas públicas para la investigación eficaz de las desapariciones forzadas que, sólo cumpliendo con estos criterios se llega a combatir efectivamente la impunidad, y se logra hacer efectivo el derecho a la verdad.<sup>35</sup>

El derecho a conocer la verdad sobre las circunstancias de una desaparición forzada y la suerte de la persona desaparecida,<sup>36</sup> tiene su origen en el derecho internacional humanitario. Este derecho deriva de “la necesidad de las familias de conocer la suerte corrida por sus seres queridos desaparecidos durante los conflictos armados”.<sup>37</sup> En 1978, el Grupo de Trabajo *Ad Hoc* de Naciones Unidas sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile<sup>38</sup> extendió este reconocimiento al naciente fenómeno de la desaparición forzada en el marco del auge de las dictaduras en América Latina.

El derecho a la verdad fue reconocido como un derecho autónomo por el Grupo de Trabajo desde su primer informe en 1981;<sup>39</sup> dicho reconocimiento se ha exten-

<sup>33</sup> Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/45/13/Add.3, Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de las normas y políticas públicas para la investigación eficaz de las desapariciones forzadas.

<sup>34</sup> *Ibid.*, pp. 1 y 5.

<sup>35</sup> *Id.*

<sup>36</sup> *Ibid.*, Preámbulo.

<sup>37</sup> Comisión Colombiana de Juristas, *Derecho a la Verdad y Derecho Internacional*, p. 12.

<sup>38</sup> *Cf.* Documento de las Naciones Unidas, A/33/331, párr. 418 y ss.

<sup>39</sup> *Cf.* Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias, E/CN.4/1435, párr. 187.

dido a diversas instancias.<sup>40</sup> Entre otros instrumentos de derechos humanos, la Convención Internacional reconoce el derecho a la verdad en su preámbulo, y lo desarrolla detalladamente en su artículo 24 (2), precisando el derecho de las víctimas a conocer la evolución y resultados de la investigación.<sup>41</sup> Por su parte, la Corte IDH ha establecido que la privación del derecho a la verdad en relación con el destino de una persona desaparecida constituye una forma de trato cruel, inhumano o degradante.<sup>42</sup>

En su voto razonado, referente a la sentencia del caso *Bámaca Velásquez vs. Guatemala*, el entonces juez de la Corte IDH, Antonio A. Cançado Trindade, escribió: “La búsqueda de la verdad —como lo ilustran los casos de desaparición forzada de personas— constituye el punto de partida para la liberación así como la protección del ser humano; sin la verdad (por más insoportable que esta venga a ser) no es posible libertarse del tormento de la incertidumbre, y tampoco es posible ejercer los derechos protegidos”.<sup>43</sup>

En la misma línea, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos destacó en su informe de 2019 sobre el derecho a la verdad que: “El ejercicio del derecho a la verdad sólo se puede alcanzar efectivamente cuando las víctimas de las violaciones de derechos humanos pueden hacer valer sus derechos e iniciar el proceso de superar su pasado”.<sup>44</sup>

El derecho a la verdad entraña tener un conocimiento pleno de las violaciones que se produjeron, de las personas responsables y de las circunstancias y motiva-

---

<sup>40</sup> V. Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2006/91, Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Estudio sobre el derecho a la verdad*; “el derecho a conocer la verdad acerca de las violaciones manifiestas de los derechos humanos y las infracciones graves de las normas de derechos humanos es un derecho autónomo e inalienable, vinculado a la obligación y el deber del Estado de proteger y garantizar los derechos humanos, realizar investigaciones eficaces y velar porque haya recursos efectivos y se obtenga reparación”.

<sup>41</sup> *Ibid.*, art. 24(2).

<sup>42</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Derecho a la Verdad en América, OEA/Ser.LV/II.152, párr. 66.

<sup>43</sup> Corte IDH, *Bámaca Velásquez vs. Guatemala*, párrs. 29 y 30.

<sup>44</sup> Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/12/19, Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El derecho a la verdad*.

ciones detrás de los hechos;<sup>45</sup> “El derecho a la verdad debe buscarse tanto a través de procedimientos judiciales como no judiciales”.<sup>46</sup> Frente a la verdad sobre la suerte y paradero de las personas víctimas de desaparición forzada, la Corte IDH ha destacado la obligación *ex officio* de los Estados de realizar una búsqueda efectiva del paradero de las víctimas,<sup>47</sup> ya sea a través de la investigación penal, o mediante otro procedimiento adecuado y efectivo.<sup>48</sup>

Los Principios rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas —Principios rectores—, instrumento basado en la Convención Internacional, buscan “consolidar las buenas prácticas para la búsqueda efectiva de las personas desaparecidas, derivadas de la obligación de los Estados de buscarlas”.<sup>49</sup> El principio 3 de 16 establece que la búsqueda debe ser parte de una política pública integral en materia de desapariciones. En particular, en contextos en que la desaparición sea frecuente o masiva, esta política debe promover la cooperación y colaboración de todas las instancias del Estado, y también de otros Estados y organismos internacionales.

### III. Comisiones de búsqueda de personas en América Latina

En América Latina, cuatro instancias creadas para la búsqueda de personas desaparecidas —en adelante, comisiones de búsqueda— están en funcionamiento. Estas comisiones de búsqueda, creadas en El Salvador, Perú, Colombia y México, tienen el objetivo común de establecer la suerte o paradero de las víctimas de desaparición. Aunque no llegan a sustituir la *verdad judicial*,<sup>50</sup> obtenida a través de los procesos penales, estas comisiones tienen el potencial de complementarla mediante las denominadas *verdad forense* y *verdad social*. Estos dos tipos de verdad

<sup>45</sup> *Id.*

<sup>46</sup> Centro Internacional para la Justicia Transicional, *En busca de la verdad: Elementos para la creación de una comisión de la verdad eficaz*, *passim*.

<sup>47</sup> CIDH, OEA/Ser.L/V/II.152, *Derecho a la verdad en América*, p. 64.

<sup>48</sup> V. Corte IDH, *Radilla Pacheco vs. México*.

<sup>49</sup> Principios rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, CED/C/7, principio 3.

<sup>50</sup> Cf. Uprimny y Saffon, “Verdad judicial y verdades extrajudiciales: la búsqueda de una complementariedad dinámica”, en *Dejusticia*, p. 2.

hicieron parte de un grupo de cuatro verdades definidas y trabajadas por la Comisión de la Verdad de Sudáfrica durante su mandato —forense, social, individual y narrativa, y sanadora y restaurativa—. La verdad forense se refiere a aquella que deriva de pruebas objetivas y corroboradas, obtenida mediante procedimientos imparciales. Por su parte, la verdad social hace referencia a la verdad de la experiencia que se establece a través de la interacción, la discusión y el debate.<sup>51</sup>

Las comisiones de búsqueda pueden entonces aportar a la construcción de la verdad extrajudicial institucionalizada, como lo hacen las comisiones de la verdad<sup>52</sup> en procesos transicionales. América Latina ha sido cuna de varias comisiones de la verdad que han buscado explicar el fenómeno de la desaparición, así como otras graves violaciones a los derechos humanos, llegando a señalar responsables e incluso a trabajar en planes de búsqueda.<sup>53</sup> Es más, hallazgos de las comisiones de la verdad en El Salvador y Perú han servido de base para determinar el horizonte temporal de sus posteriores comisiones de búsqueda.

También, en algunos casos, el Comité de las Naciones Unidas contra las Desapariciones Forzadas<sup>54</sup> recomendó la creación de comisiones de expertos independientes para establecer la verdad sobre las desapariciones forzadas.<sup>55</sup> Es importante destacar que, aún en el marco de la construcción de una verdad extrajudicial, si las comisiones de búsqueda develan la suerte o paradero de personas desaparecidas forzosamente, sus hallazgos tienen un efecto jurídico, ya que interrumpen la continuidad de la violación.

En un marco más amplio, desde la Organización de Estados Americanos —OEA— se ha instado a los países miembro a esclarecer el paradero y suerte de las personas desaparecidas:

---

<sup>51</sup> Cf. The South African Truth and Reconciliation Commission, The TRC report, excerpt from volume I, chapter V.

<sup>52</sup> *Id.*

<sup>53</sup> Cf. Dulitzky, “The Latin-American Flavor of Enforced Disappearances” en *Chicago Journal of International Law*, p. 461.

<sup>54</sup> El comité “es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas por sus Estados Partes”. V. para más información «<https://www.ohchr.org/sp/hrbodies/ced/pages/cedindex.aspx>».

<sup>55</sup> Cf. Galvis Patiño, “The Work of the Committee on Enforced Disappearances”, en *The Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights*, p. 67.

[...] valorando la posibilidad de establecer mecanismos u órganos, de carácter y vocación prioritariamente humanitarios, que permitan un marco de investigación amplio e integral y, en caso de muerte, priorizar el objetivo humanitario de búsqueda y localización, y de recuperación, identificación, restitución y disposición digna de los restos humanos, sin que ello signifique renunciar al cumplimiento de las obligaciones de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las desapariciones.<sup>56</sup>

En esta exhortación se destaca que el establecimiento de mecanismos de búsqueda extrajudicial tiene como prioridad la búsqueda como objetivo humanitario, y se desliga, en la práctica, de la investigación penal. No obstante, “hay que tener especial cuidado en no confundir los objetivos humanitarios de la búsqueda con su naturaleza, que en todos los casos deriva de una obligación legal que no cesa”.<sup>57</sup>

Asimismo, y en todos los casos, el trabajo de las comisiones de búsqueda no satisface ni subsume la obligación estatal de investigar, juzgar y sancionar a los responsables, como tampoco la de reparar a sobrevivientes o familiares. La Corte IDH ha llamado a los Estados a responder a su obligación de esclarecer, investigar, juzgar y sancionar a los responsables,<sup>58</sup> y ha enfatizado que el Estado debe abstenerse de recurrir a amnistías, figuras análogas, o cualquier eximente similar de responsabilidad de los autores.<sup>59</sup> En este sentido, el principio 7 de los Principios rectores destaca que “en ningún caso, la suspensión de la búsqueda de una persona desaparecida podrá llevar al archivo de la búsqueda ni al de la investigación del delito”.<sup>60</sup>

Las comisiones de búsqueda que se presentan a continuación pueden enmarcarse en lo que la CIDH denomina *iniciativas complementarias para el esclarecimiento y oficialización de las violaciones a los derechos humanos*, y que son solicitadas,

<sup>56</sup> OEA, Asamblea General, AG/RES. 2928 (XLVIII-O/18), *Promoción y protección de derechos humanos*, p. 1.

<sup>57</sup> Hinestroza, *et al.*, *Comisiones de Búsqueda en América Latina, Una apuesta extraordinaria por la integralidad en la investigación de las desapariciones*, en Fortalecimiento del Estado de Derecho, GIZ, párr. 14.

<sup>58</sup> *Ibid.*, párr. 70.

<sup>59</sup> V Corte IDH, *Rochac Hernández y otros vs. El Salvador*.

<sup>60</sup> Principios rectores... *cit.*, p. 22.

diseñadas, o implementadas por las víctimas, sus representantes y organizaciones de la sociedad civil.<sup>61</sup>

En este sentido, principalmente la presión e involucramiento de personas sobrevivientes, familiares, colectivos, organizaciones de la sociedad civil y la academia, han permitido la centralidad de su participación tanto en el diseño de las comisiones, sus instancias de toma de decisión, varios de sus instrumentos de actuación, y la búsqueda misma. La participación de estos actores representa un cambio de paradigma en la cultura institucional frente a las diligencias relacionadas con la desaparición, la misma legitima las comisiones y constituye una buena práctica, aunque no sin dificultades, como se verá más adelante en el marco de los Principios rectores.

Específicamente, el principio 2 versa sobre el respeto a la dignidad de las víctimas en cada una de las fases del proceso de búsqueda, y el principio 5 plantea que las víctimas, sus representantes legales, sus personas defensoras o las autorizadas por ellas, así como toda persona, asociación u organización con un interés legítimo tienen el derecho de participar en la búsqueda.

## 1. La Comisión de búsqueda de El Salvador

La Comisión Nacional de Búsqueda de El Salvador —CONABUSQUEDA— fue establecida el 21 de agosto de 2017 mediante el Decreto Ejecutivo núm. 33. El decreto reconoce que en el marco del conflicto armado que vivió el país entre 1980 y 1992, y que culminó con la firma de los Acuerdos de Paz de Chapultepec, se ejecutaron violaciones graves a los derechos humanos, entre las que se incluyen la desaparición forzada de personas.<sup>62</sup> De acuerdo con el informe de la Comisión de la Verdad de las Naciones Unidas para El Salvador, las víctimas del conflicto ascendieron a 22,000; de las cuales el 25%, es decir 5,500, fueron víctimas de

<sup>61</sup> Cf. CIDH, *op. cit.*, p. 102.

<sup>62</sup> Cf. Presidencia de la República de El Salvador, Decreto Ejecutivo núm. 33.

desaparición forzada.<sup>63</sup> Entre los treinta casos paradigmáticos investigados por la comisión “al menos tres referidos a desapariciones forzadas: casos Ventura y Mejía; Rivas Hernández; y Chan Chan y Massi”.<sup>64</sup>

El decreto recuerda que, en el informe de su misión a El Salvador en 2007, el Grupo de Trabajo recomendó la creación de un mecanismo eficaz de búsqueda:

El Grupo de Trabajo ve con inquietud que El Salvador no cuenta con un plan o programa integral de búsqueda de personas desaparecidas. Para asegurar que dicho plan o programa de búsqueda tenga permanencia institucional, así como autonomía de gestión y presupuestaria, sería recomendable que fuera encomendado a un organismo creado por una ley y que asegurara la participación de la sociedad civil, particularmente de los familiares y seres queridos de las personas desaparecidas en los términos de los incisos 1 y 4 del artículo 13 de la Declaración.<sup>65</sup>

El Grupo de Trabajo valoró entonces los esfuerzos institucionales para la búsqueda de niñas y niños desaparecidos durante el conflicto, los cuales llevaron en 2010 a la creación por Decreto Ejecutivo, de la Comisión Nacional de Búsqueda de Niñas y Niños Desaparecidos durante el Conflicto Armado Interno —CNB—. De acuerdo con las últimas estadísticas disponibles, entre septiembre de 2011 —cuando inició labores— y mayo de 2020, de un estimado de 2000 niñas y niños,<sup>66</sup> la CNB documentó 349 casos reportados. De estos casos la CNB resolvió 107, propició 38 reencuentros, 16 localizaciones y registró 38 localizaciones de personas fallecidas.<sup>67</sup>

De acuerdo con el Decreto núm. 33, el mandato de CONABUSQUEDA consiste en investigar y establecer el paradero de personas adultas víctimas de desaparición

---

<sup>63</sup> V. Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Comunicado de Prensa, *Misión a El Salvador*.

<sup>64</sup> Due Process of Law Foundation, *La comisión de búsqueda y la tarea de reconstruir la verdad sobre las personas desaparecidas en El Salvador*, *passim*.

<sup>65</sup> Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/7/2/Add.2, Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias: Adición: Misión a El Salvador.

<sup>66</sup> V. “Buscar a los desaparecidos, una deuda histórica que no se puede olvidar”, en *Revista Semana*.

<sup>67</sup> Cf. Comisión Nacional de Búsqueda de Niñas y Niños Desaparecidos durante el Conflicto Armado Interno, *estadísticas*.

forzada en el contexto del conflicto armado, promoviendo así el derecho a la verdad y a la justicia. Le corresponde, además, propiciar el reencuentro con los familiares o la restitución de restos, siempre respetando la dignidad de las víctimas. CONABUSQUEDA fue creada como una unidad dependiente administrativa y financieramente del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En materia de cooperación, el decreto estableció la obligatoriedad para las instancias del ejecutivo, dejó en manos de CONABUSQUEDA solicitar la cooperación de las ramas legislativa y judicial, así como de otras instituciones autónomas y gobiernos locales. No obstante, estableció la facultad de la comisión para solicitar medidas cautelares de protección a familiares, testigos, representantes de las víctimas o personas defensoras de derechos humanos, a la Fiscalía General de la República y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.<sup>68</sup>

En su estudio de 2020, *La Desaparición Forzada en el Contexto del Conflicto Armado de El Salvador: Una primera aproximación al fenómeno*, CONABUSQUEDA adelantó que, tras un esfuerzo de unificación de las bases de datos disponibles, particularmente el número de víctimas bajo su mandato puede oscilar entre 7,000 y 8,000 personas.

## 2. La Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado de Colombia

En Colombia, la conformación de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado —UBPD— es resultado de cuatro años de negociaciones en La Habana, Cuba, entre el gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del pueblo, —FARC-EP—. El Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera de 24 de noviembre de 2016, mediante el Acto Legislativo 01 de 2017 y el Decreto 588 de 2017, establecieron lo siguiente:

---

<sup>68</sup> Cf. Presidencia de la República de El Salvador, Decreto Ejecutivo núm. 33, p. 4.

con el fin de establecer lo acaecido a las personas dadas por desaparecidas como resultado de acciones de Agentes del Estado, de integrantes de las FARC-EP o de cualquier organización que haya participado en el conflicto, y de esa manera contribuir a satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad y la reparación, el Gobierno Nacional pondrá en marcha en el marco del fin del conflicto y tras la firma del Acuerdo Final, una unidad especial de alto nivel con carácter excepcional y transitorio, con fuerte participación de las víctimas, para la búsqueda de todas las personas desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.<sup>69</sup>

La UBPD es parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición —SIVJNRN—, creado por el mismo acuerdo e incorporado en la Constitución Política de Colombia mediante el acto legislativo 01 de 2017, y conformado además por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición —CEV— y por la Jurisdicción Especial para la Paz —JEP—. A enero de 2022, la Unidad para la Atención y Reparación a Víctimas de Colombia registró 9,237,051<sup>70</sup> víctimas del conflicto armado, de las cuales 7,599 están en el exilio, y entre las que se caracteriza a 188,679 como víctimas de desaparición forzada.<sup>71</sup>

La CEV busca contribuir al esclarecimiento de los hechos del conflicto armado, promover y contribuir al reconocimiento de las víctimas y fomentar la convivencia en los territorios. Su trabajo, en principio de tres años, fue extendido por la Corte Constitucional de Colombia; este finalizará el 27 de junio de 2022, fecha después de la cual tendrá hasta el 27 de agosto de ese mismo año para socializar su informe.<sup>72</sup> Por su parte, la JEP es un ente autónomo de carácter judicial que cuenta con Salas de Justicia, un Tribunal de Paz, la Unidad de Investigación y Acusación, y la Secretaría Ejecutiva. Su función es investigar, esclarecer, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos, los crímenes de guerra y

<sup>69</sup> Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, *passim*.

<sup>70</sup> Este número, de acuerdo con la Unidad para la Atención y Reparación a Víctimas, es el total de personas reconocidas como víctimas e incluidas en el Registro Único de Víctimas —RUV—. Las cuales han sido identificadas de manera única, ya sea por su número de identificación, por su nombre completo, o por una combinación de estos. Para más información, V. Unidad de Víctimas, *Reportes*. Disponible en «<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/reportes>».

<sup>71</sup> *Id.*

<sup>72</sup> V. “Corte extiende periodo de la Comisión de la Verdad”, en *El Colombiano*.

los crímenes de lesa humanidad cometidos en el marco del conflicto armado hasta el 1 de diciembre de 2016, para lo cual cuenta con 15 años prorrogables a 20.<sup>73</sup>

No existe jerarquía entre las tres instancias del sistema, cada una es autónoma e independiente de la otra y cumplen cada cual una función específica. Sin embargo, la labor de éstas es complementaria, e implica la coordinación entre ellas, en todos los casos, centrada en las víctimas con enfoque territorial y de género. De manera conjunta, las instancias del sistema han avanzado, entre otras actividades, en acciones pedagógicas sobre su labor a lo largo del país, así como en jornadas de participación y acompañamiento psicosocial a víctimas en el exilio. Han avanzado también en el intercambio de información y recepción de informes de organizaciones de la sociedad civil, emisión de medidas de protección de lugares de inhumación,<sup>74</sup> y en procedimientos de consulta previa con pueblos indígenas, pueblos Rrom y comunidades afrocolombianas.<sup>75</sup>

La UBPD es una entidad del Estado de carácter extrajudicial, cuyo mandato incluye la dirección, coordinación e impulso con otras entidades del Estado, contribución a la implementación de acciones de búsqueda humanitarias y localización de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado. Su carácter humanitario abarca tanto “el foco de atención [que] se ubica en las personas desaparecidas y en las personas que las buscan”,<sup>76</sup> como que la información que recibe para adelantar su labor, así como su procedencia, son confidenciales. Hasta el año 2020, la unidad recibió 316 ofrecimientos de información, incluyendo informes de miembros de las FARC-EP, de la fuerza pública, de otros agentes del Estado, de la sociedad civil, de paramilitares, y de bandas criminales.<sup>77</sup>

Al ser la única de las comisiones de la región con un límite temporal para el desarrollo de su labor, como ya se mencionó, la UBPD tiene un mandato prorro-

---

<sup>73</sup> V. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

<sup>74</sup> Cf. Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, Informe de Gestión y Rendición de Cuentas, p. 32.

<sup>75</sup> *Id.*

<sup>76</sup> Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, Sobre la búsqueda.

<sup>77</sup> Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, Informe... *cit.*

gable de 20 años. Su competencia se limita a las desapariciones ocurridas antes del primero de diciembre de 2016, cuando entró en vigencia el Acuerdo Final, y aquellas sucedidas en el contexto y en razón del conflicto armado bajo alguna de las siguientes circunstancias: (i) desaparición forzada; (ii) secuestro; (iii) reclutamiento ilícito, (iv) conducción de hostilidades tanto por parte de miembros de la fuerza pública, como de miembros de grupos armados al margen de la ley, incluyendo, pero no limitados a las FARC-EP.<sup>78</sup> El universo de víctimas que maneja es de más de 90,000 personas, de las cuales se han incluido a 27,477 en 21 planes regionales de búsqueda.

El trabajo de la UBPD está estructurado en cinco fases: (i) fase de recolección, organización y análisis de información; (ii) fase de localización; (iii) fase de prospección y recuperación; (iv) fase de identificación; y (v) fase de reencuentro o entrega digna. El informe de gestión 202 de la UBPD registró 37 procedimientos de prospección, 34 diligencias de recuperación y 33 cuerpos recuperados asociados a los planes regionales de búsqueda. Asimismo, la UBPD trabajó en el diagnóstico de un proyecto para la identificación de cadáveres en condición de no identificados, que podrían corresponder a personas dadas por desaparecidas.

Frente a la localización de personas vivas, la UBPD definió en 2020 los procedimientos para los siguientes procesos: (i) localización de personas vivas; (ii) verificación de la identidad de personas dadas por desaparecidas encontradas con vida; y (iii) reencuentro. En su informe, la UBPD registró la identificación y reencuentro de tres personas encontradas con vida en 2020.

Además de las entidades del SIVJRN, como parte de su mandato de coordinar acciones para la búsqueda con diferentes instituciones, la UBPD ha avanzado en el intercambio de información con la Fiscalía General de la República, con instancias como el Instituto Geográfico, la Registraduría General la Nación, con el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, con la Unidad de Atención y Reparación a Víctimas, y con diversas instancias a nivel territorial y administraciones locales.<sup>79</sup>

<sup>78</sup> V. Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas.

<sup>79</sup> V. Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, Informe... *cit.*

### 3. Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas del Perú

La Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas —DGBPD— se creó para dar cumplimiento a las funciones y competencias que en materia de desaparición le fueron asignadas al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en 2016, tras la promulgación de la Ley 30470 por el Congreso de la República —Ley de Búsqueda de Personas Desaparecidas durante el período de violencia 1980-2000—.

Esta ley cobija a toda persona, durante ese periodo, cuyo paradero es desconocido por sus familiares o sobre la que no se tiene certeza legal de su ubicación. La Ley 30470 plantea la priorización del enfoque humanitario durante la búsqueda, entendido como brindar atención centrada en el alivio del sufrimiento de los familiares de las personas desaparecidas. No obstante, la ley deja claro que este enfoque no implica alentar o dificultar la determinación de responsabilidades penales.

La norma llama a “orientar la búsqueda a la recuperación, identificación, restitución y entierro digno de los restos humanos de las personas desaparecidas de manera que tenga un efecto reparador en las familias”,<sup>80</sup> y a que se reconozca su derecho a saber la verdad. La misma declara al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos como la entidad competente para diseñar, aprobar, implementar y hacer seguimiento del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas con un enfoque humanitario. La norma establece, además, que el Ministerio tendrá competencia para solicitar información a entidades públicas y privadas competentes, las cuales deben cooperar con los objetivos de la ley. Financieramente, la “implementación quedó con cargo al presupuesto institucional de las entidades públicas involucradas, en el marco de las leyes anuales de presupuesto”.<sup>81</sup> La DGBPD depende del Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia.

<sup>80</sup> V. Congreso de la República del Perú, Ley de Búsqueda de Personas Desaparecidas durante el período de violencia 1980-2000.

<sup>81</sup> *Id.*

El periodo cobijado por la ley —1980 a 2000— se corresponde con los 20 años de violencia de origen político que le fueron asignados a la Comisión de la Verdad y Reconciliación para ser investigados. En su informe final, la Comisión registró “que la cifra más probable de víctimas fatales en esas dos décadas supera los 69 mil peruanos y peruanas muertos o desaparecidos a manos de las organizaciones subversivas o por obra de agentes del Estado”.<sup>82</sup>

La Comisión recibió testimonios que dieron cuenta de 4,414 casos de desapariciones forzadas atribuidas a agentes del Estado, y siguiendo los mismos patrones.<sup>83</sup> En su tomo IV sobre Crímenes y Violaciones a los Derechos Humanos, el informe destacó lo siguiente:

Durante varios años, el Perú ocupó el primer lugar en el mundo entre los países en los que se perpetraba la desaparición forzada de personas. Actualmente, es uno de los primeros países con mayor número de personas que permanecen desaparecidas según el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas de las Naciones Unidas. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la desaparición forzada de personas fue una práctica sistemática en el Perú entre 1989 y 1993.<sup>84</sup>

Por su parte, tras visitar el país en junio de 2015, el Grupo de Trabajo destacó en su informe que recibió información contradictoria sobre el número total de víctimas de desapariciones forzadas. Del Registro Único de Víctimas recibió información sobre un total de 8,661 casos registrados, mientras que del Comité Internacional de la Cruz Roja, el Ministerio Público y el Equipo Peruano de Antropología Forense estimaron que esta cifra rondaba entre 13,000 y 16,000 víctimas. En este sentido, este grupo alentó al país a homogenizar las bases de datos, así como a “diseñar e implementar políticas públicas integrales que tengan en cuenta la diversidad étnica, cultura y racial, así como la perspectiva de género y las condiciones en que viven las víctimas y sus familiares”.<sup>85</sup>

<sup>82</sup> Comisión de la Verdad y Reconciliación, *Introducción del Informe Final*.

<sup>83</sup> *Ibid.*, tomo VI, cap. 1.2.

<sup>84</sup> *Id.*

<sup>85</sup> V. Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/33/51/Add.3, Informe sobre su misión a Perú.

Gracias a la Ley 30470, durante el período de violencia 1980-2000, se creó también el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Sitios de Entierro —RENADE—, “como una base de información autónoma que centralice, sistematice y depure la información suministrada por las entidades relacionadas con el proceso de búsqueda de personas desaparecidas”.<sup>86</sup>

La DGBPD administra el RENADE, así como el Banco de Datos Genéticos, creado por decreto legislativo para apoyar la implementación de la ley de búsqueda mencionada.<sup>87</sup> Además, esta dirección tiene a su cargo diseñar, implementar y ejecutar el Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, articulando y disponiendo de las medidas relativas a la búsqueda, recuperación, análisis, identificación y restitución de los restos humanos. Bajo su liderazgo, y tras un proceso consultivo con familiares, fue aprobado el Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas al 2030, mediante el Decreto Supremo 011-2021-JUS. El plan establece un trabajo articulado entre diversas entidades del Estado y define indicadores cuantitativos y cualitativos para medir el avance en la implementación de la política pública<sup>88</sup> de búsqueda.

De acuerdo con el RENADE, al 31 de julio de 2021 existen 21,918 personas desaparecidas durante el periodo de violencia 1980-2000 en el Perú. El RENADE cuenta además con 4,961 registros de sitios de entierro, el 82.9% de los cuales se encuentra en Ayacucho. Al 31 de julio de 2021, el RENADE reportó personas halladas con vida y 2,679 casos cuyo proceso concluyó con la restitución de restos y entierro digno.<sup>89</sup>

#### 4. Comisión Nacional de Búsqueda de México

La Comisión Nacional de Búsqueda —CNB— fue creada en marzo de 2018 como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de la Gobernación.

---

<sup>86</sup> V. Congreso de la República del Perú, Ley de Búsqueda... *cit.*

<sup>87</sup> V. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

<sup>88</sup> *Id.*

<sup>89</sup> RENADE, Reporte Estadístico núm. 2, junto con Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas y Ministerio de Justicia del Perú.

Su puesta en funcionamiento es resultado de la inclusión de esta como uno de los siete objetivos de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de noviembre de 2017. La ley, que fue impulsada particularmente por familiares y organizaciones de la sociedad civil, también estableció la creación de comisiones locales de búsqueda en las 32 entidades federativas del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas y del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, entre otras instituciones y registros.<sup>90</sup>

La ley destaca la importancia de garantizar la protección integral de los derechos de las personas desaparecidas hasta que se conozca su suerte o paradero, y de establecer la forma de participación de las familias en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las acciones de búsqueda, así como en la recolección de información para la investigación.<sup>91</sup>

La crisis de desapariciones vigente en México se enmarca en un patrón de violencia impulsado por grupos criminales organizados y por la complicidad, el apoyo o la participación directa de actores estatales en sus actividades.<sup>92</sup> En el informe sobre su visita al país, llevada a cabo en 2011, el Grupo de Trabajo destacó que México carecía “de una política integral para hacer frente al fenómeno de las desapariciones forzadas, incluyendo la búsqueda de las víctimas, la identificación de restos y la exhumación de cadáveres”.<sup>93</sup> Bajo la ley se creó un Sistema Nacional de Búsqueda cuyo objetivo es el siguiente:

diseñar y evaluar de manera eficiente y armónica los recursos del Estado Mexicano para establecer las bases generales, políticas públicas y procedimientos entre

---

<sup>90</sup> V. Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, Estados Unidos Mexicanos.

<sup>91</sup> *Id.*

<sup>92</sup> V. Global Initiative for Justice, Truth and Reconciliation, *An innovative response to Disappearances: Non-judicial Search Mechanisms in Latin America and Asia*.

<sup>93</sup> Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias, A/HRC/19/58/Add.2, *Misión a México, passim*.

las autoridades de todos los órdenes de gobierno para la búsqueda, localización e identificación de Personas Desaparecidas y No Localizadas, así como para la prevención, investigación y sanción de los delitos en materia de esta Ley.<sup>94</sup>

A diferencia de las otras Comisiones, la CNB no trabaja un periodo específico en el tiempo, tiene a su cargo la búsqueda de toda desaparición pasada, así como la búsqueda inmediata de toda “persona cuyo paradero se desconoce y se presume, a partir de cualquier indicio, que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito”.<sup>95</sup>

Para el periodo 2006–2020, y de acuerdo con la información proporcionada por las fiscalías de los estados, el número de denuncias de personas desaparecidas o no localizadas alcanzó la cifra de 80,517 personas. Al 29 de diciembre de 2021, la CNB registró 2,395 cuerpos recuperados entre diciembre de 2018 y diciembre de 2020, de los cuales 39% del total habían sido identificados y 21.75% entregados a sus familias.<sup>96</sup>

En abril de 2022, el Comité de las Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada destacó en su informe de visita al país, que se realizó entre el 15 y el 26 de noviembre de 2021, un total de 95,121 personas desaparecidas, según cifras del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas. El informe destaca que las desapariciones continúan siendo cometidas directamente por agentes federales, estatales y municipales, así como por de delincuencia organizada “con diversas formas de connivencia y diversos grados de participación, aquiescencia u omisión de servidores públicos”.<sup>97</sup>

Para más información sobre la CNB se puede consultar el capítulo V de este manual.

---

<sup>94</sup> *Id.*

<sup>95</sup> Ley General en Materia de Desaparición Forzada... *cit.*

<sup>96</sup> V. Secretaría de Gobernación de México, Informe 2020, *Búsqueda e Identificación de Personas Desaparecidas*.

<sup>97</sup> Comité de las Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada, CED/C/R.9, Informe sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención.

## 5. Aprendizajes y desafíos comunes a todas las comisiones de búsqueda

Las comisiones de búsqueda establecidas en América Latina se caracterizan por la innovación de especializarse en la búsqueda de personas desaparecidas y ofrecer resultados concretos. En los casos de El Salvador, Colombia y Perú, la búsqueda se limita a víctimas de este crimen en el marco de conflictos armados internos; en el caso de México, la búsqueda no está limitada contextual o temporalmente e incluye la búsqueda inmediata.

La necesidad de especializarse les ha significado un proceso de continua identificación de disciplinas y técnicas útiles para la búsqueda, aunque su desarrollo no obedezca a ese objetivo. Entre éstas se cuentan las ciencias forenses —antropología, medicina, patología, genética, biología, entre otras—, tecnología geoespacial y geofísica, técnicas de entrevista, criminalística, orfebrería, botánica, historia, manejo de bases de datos y derecho. Este proceso de aprendizaje e incorporación de experticia es en gran medida posible porque en “un marco de relativa autonomía, pueden definir y desarrollar sus estrategias de priorización y métodos de trabajo”.<sup>98</sup>

También es común a las comisiones la responsabilidad de facilitar la participación de las familias en los planes y procesos de búsqueda, siendo la centralidad de su participación garantía de sus derechos como víctimas. Pero, sobre todo, son los familiares a quienes se les debe la fundación de dichas comisiones y quienes las legitiman. A menudo, las comisiones se enfrentan con desafíos constantes, tales como obstáculos para llegar al conjunto de familias y para darles un lugar en procesos de decisión, así como las altas expectativas creadas alrededor de la búsqueda. En este sentido, resulta fundamental manejar las expectativas de las familias sin asumir aspiraciones, menos aun entendiéndolas como homogéneas. Es útil, para este fin, la continua evaluación de la experiencia de las familias en el proceso, así como la comprensión de las diversas formas de reconocimiento que éstas consideran valiosas para el restablecimiento de su dignidad.<sup>99</sup>

<sup>98</sup> Hinestroza, *et al.*, *op. cit.*, párr. 51.

<sup>99</sup> V. Ott, *et al.*, *The Search for victims of enforced disappearance: a multidisciplinary exploration of current practices*, en Swisspeace y Snis.

En materia de coordinación, todas las comisiones enfrentan retos constantes en su interacción con agencias ordinarias del Estado por diversas situaciones; en ocasiones dependen de ellas para obtener información que complementa su análisis de contexto, o para obtener las autorizaciones necesarias para adelantar diligencias —tales como la protección de sitios de enterramiento, exhumaciones, solicitar medidas de protección, entre otras—. Si bien una coordinación flexible es particularmente relevante con las instancias de investigación, la experiencia internacional indica que es importante trabajar en lineamientos claros, y contar con la voluntad del “círculo de coordinación”;<sup>100</sup> esto incluye a toda instancia indispensable tanto para la investigación, como para la búsqueda.

La experiencia de estas comisiones demuestra que el compromiso con su labor no puede limitarse al gobierno de turno, o depender de la buena relación que se entable entre funcionarios de diferentes dependencias;<sup>101</sup> debe ser un compromiso de Estado tanto con las víctimas y sus derechos internacionalmente reconocidos, como con la prevención<sup>102</sup> para la no repetición.

#### IV. Consideraciones para el Poder Judicial

La creación de las comisiones de búsqueda por los gobiernos de El Salvador, Colombia, Perú y México es un acto de reconocimiento al clamor y derechos de las familias. También es una coacción necesaria junto con las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos, particularmente de la normativa relativa a la desaparición forzada. No obstante, la necesidad de crear estas comisiones evidencia las falencias de las instancias ordinarias para garantizar los derechos de la población. Los Estados han sido deficientes en el cumplimiento de sus obligaciones en relación con la prevención, investigación, sanción y reparación de graves violaciones a los derechos humanos, y la pérdida de legitimidad de éstas por sus omisiones. Las comisiones no suplen estos vacíos;

<sup>100</sup> V. Coralli, *Coordination between the search and criminal investigations concerning disappeared persons*, en Swisspeace.

<sup>101</sup> V. Ott, *et. al.*, *op. cit.*

<sup>102</sup> V. Comité de las Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada, *op. cit.*

por lo tanto, resulta crucial que las instancias, particularmente las de investigación y juzgamiento, trabajen en paralelo a las comisiones. Esto con el fin, de coadyuvar su labor como para avanzar en sus responsabilidades de “investigar y, si hay pruebas suficientes, enjuiciar a las personas presuntamente responsables de las violaciones”,<sup>103</sup> buscando garantizar la no repetición.

Las víctimas de desaparición forzada, como de toda grave violación a los derechos humanos, tienen derecho a acceder a un recurso efectivo en el ámbito penal; para lo cual se hace necesario contar con personas juzgadoras independientes, imparciales y competentes, “que dicten decisiones jurídicamente vinculantes sobre los recursos y la reparación solicitada”.<sup>104</sup> Las cortes desempeñan un papel fundamental en la garantía del derecho a la verdad de las víctimas, y para la vigilancia ante los intentos de cierre de investigaciones criminales por la responsabilidad en la desaparición de personas, incluso cuando ya se haya establecido la suerte o paradero de la víctima.

Las autoridades judiciales contribuyen a la prevención de la desaparición mediante la exigencia de registros de detención, traslado y custodia de personas bajo la responsabilidad del estado, y deben disponer de la figura del *habeas corpus* para que las autoridades les presenten a las personas detenidas. Tras la desaparición, las autoridades deben adoptar medidas para minimizar los inconvenientes a las víctimas y sus representantes,<sup>105</sup> incluyendo la garantía de acceso a la información<sup>106</sup> y el trámite oportuno de las declaraciones judiciales<sup>107</sup> requeridas por las familias.

Las cortes tienen la obligación de tratar a las víctimas con humanidad y respeto a su dignidad,<sup>108</sup> labor que pueden informar desde las buenas prácticas desarro-

---

<sup>103</sup> Asamblea General, resolución 60/147, *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, principio III.

<sup>104</sup> Comisión Internacional de Juristas, Perú, *Desapariciones Forzadas y Ejecuciones Extrajudiciales: Estudio de línea de base*, p. 7.

<sup>105</sup> Asamblea General, *op. cit.*, principio VIII.

<sup>106</sup> *Ibid.*, principio X.

<sup>107</sup> *Ibid.*, p. 48.

<sup>108</sup> *Ibid.*, principio VI.

lladas por las comisiones. En este sentido, son recomendables los intercambios entre las comisiones y las cortes, así como la capacitación de personas juzgadas en la normativa referente a la desaparición.

El éxito de las comisiones de búsqueda no es externo a la institucionalidad, sino que su asistencia representa un paso importante en la capacidad del Estado para responder por graves violaciones a los derechos humanos. Estas comisiones tienen el potencial de aportar a la restauración de la confianza ciudadana en las instancias ordinarias. No obstante, éstas no suplen el derecho y la obligación de investigación y sanción, menos aún garantizan por sí mismas la no repetición. Para que el *nunca más* se haga efectivo, es necesario desarrollar la voluntad y el trabajo conjunto, en apego al derecho internacional, entre todas las agencias del Estado.

## V. Conclusiones

Si bien los propósitos de la desaparición han cambiado desde que se detectó su uso en América Latina en la década de los sesenta, esta práctica sigue siendo utilizada por agentes estatales e incluso por agentes no estatales. Paralelo a esta instrumentalización —y en la medida en que no se ha logrado avanzar significativamente en la sanción y condena de esta conducta, o en la búsqueda de las víctimas—, la región ha innovado en el desarrollo de instancias y herramientas en materia forense, incluyendo el uso de nuevas tecnologías para responder y acompañar la incesante demanda de las familias por obtener respuestas sobre la suerte y paradero de sus seres queridos.

En las últimas décadas, el derecho internacional relacionado con la desaparición forzada también ha enfatizado la obligación de búsqueda de las personas desaparecidas, destacando su vínculo con la investigación penal, y la afectación del carácter e impacto continuado de la desaparición en múltiples derechos, incluyendo el derecho autónomo a la verdad.

La evolución del derecho a la verdad, cuyo origen en el campo de los derechos humanos está íntimamente ligado a la desaparición forzada, ha permitido impul-

sar alternativas no-judiciales para develar la suerte o el paradero de las personas desaparecidas. Como ejemplo de estas alternativas, en América Latina se han creado cuatro comisiones cuyo trabajo está específicamente dirigido a la búsqueda. Estas comisiones fueron creadas en El Salvador, Colombia, Perú y México.

La fundación de las comisiones significa un avance importante en el compromiso de los Estados tanto por romper la continuidad de la desaparición, como por atender el conjunto de sus obligaciones frente a esta grave violación a los derechos humanos. Su establecimiento reconoce la lucha de las familias y la sociedad civil por obtener respuestas concretas desde el Estado, sin tener que esperar el avance de la investigación penal. Las comisiones de El Salvador, Colombia y Perú tienen un mandato temporal y contextual definido, que corresponde a desapariciones históricas cometidas en el marco de conflictos armados internos. La comisión de México no tiene estas limitantes, por el contrario, debe ocuparse sin límite temporal de la búsqueda de personas desaparecidas en el pasado como en la actualidad.

Como todo mecanismo innovador, las comisiones enfrentan desafíos comunes para la implementación de su mandato. Entre éstos se cuentan la necesidad de especializarse, incorporando constantemente diversas disciplinas, y el diseño de estrategias y protocolos para la participación de las familias y la rendición de cuentas frente a las mismas, considerando las expectativas creadas. Asimismo, existen desafíos de presupuesto y de voluntad política en materia de coordinación con otras instancias estatales.

La existencia de estas comisiones, sin embargo, no reemplaza la labor de instancias de investigación y judicialización para el cabal cumplimiento de las obligaciones nacionales e internacionales frente a la desaparición forzada. Las cortes siguen jugando un papel fundamental, entre otros órganos, en la garantía del derecho a la verdad jurídica, en evitar el cierre de procesos de investigación frente a posibles responsables y en la prevención de la desaparición al avanzar en la lucha contra la impunidad.

## Bibliografía

### Libros y bibliografía de consulta

CONABUSQUEDA, *La Desaparición Forzada en el Contexto del Conflicto Armado de El Salvador: Una primera aproximación*, 2020.

Baranowska B., *Analysis Disappeared Migrants, and Refugees: The relevance of the International Convention on Enforced Disappearances in their search and protection*, German Institute for Human Rights, octubre, 2020.

Brody R. y González F., “Nunca más: An Analysis of International Instruments on Disappearances”, *Human Rights Quarterly*, núm. 9.

Doretti, M. y Fondebrider, L., “Science, and human rights. Truth, justice, reparation and reconciliation, a long way in Third World countries”, en Buchli, y Gavin (eds.), *Archaeologies of the Contemporary Past*, Routledge, Londres-Nueva York, 2001.

Dulitzky, A., “The Latin-American Flavor of Enforced Disappearances”, *Chicago Journal of International Law* 19, 2019.

Dulitzky, A. y Anayanssi Orizaga, I., *¿Dónde están? Estándares internacionales para la búsqueda de personas desaparecidas forzosamente*, International Bar Association, Londres, 2019.

Equipo Argentino de Antropología Forense y Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, *Nuevas Tecnologías en Búsqueda Forense: Recursos para la crisis de desapariciones en México*, 2021.

Galvis Patiño, M.C., “The Work of the Committee on Enforced Disappearances”, *The Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights*, agosto 2021.

Global Initiative for Justice, Truth and Reconciliation, *An innovative response to Disappearances: Non-judicial Search Mechanisms in Latin America and Asia*, julio 2021.

Hinestroza V., Huhle R., Marin, I., *Comisiones de Búsqueda en América Latina, Una apuesta extraordinaria por la integralidad en la investigación de las desapariciones*, Fortalecimiento del Estado de Derecho, GIZ, 2021.

Molina Theissen, A.L, *La Desaparición Forzada de Personas en América Latina*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1966.

Nicolman B., *Working Paper: Preventing and Addressing Enforced Disappearances in the Context of International Migration – The Contribution of International Human Rights Mechanisms*, Geneva Academy, mayo 2021.

Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, *El sistema de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas*, Folleto Informativo núm. 30, Rev.1, Ginebra, 2012.

Ott, L., Escalante A., Favre, P., Henandez, H., Jimenez, A., Jones, B., Rauschenbach, M., Sanchez, Ca., Sovrin Coralli, A., Webster, B., *The Search for victims of enforced disappearance: a multidisciplinary exploration of current practices*, Swisspeace and Snis, febrero 2022.

RENADE, Reporte Estadístico Núm. 2, Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas, Ministerio de Justicia del Perú.

Srovin Coralli, A., *Coordination between the search and criminal investigations concerning disappeared persons*, Swisspeace, junio 2021.

Uprimny Yepes, R. y Saffon M.P., “Verdad judicial y verdades extrajudiciales: la búsqueda de una complementariedad dinámica”, *Dejusticia*, julio 24 de 2017.

## Legislación

Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, Colombia, 24 de noviembre de 2016.

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, Estados Unidos Mexicanos, 17 de noviembre de 2017.

## Organización de los Estados Americanos

Asamblea General, AG/RES. 2928 (XLVIII-O/18), *Promoción y protección de derechos humanos*, 5 de junio de 2018.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II.43, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1977, Doc. 21, corr. 1, 20 de abril de 1978.

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, Belém do Pará, Brasil el 9 de junio de 1994.

OEA/Ser.L/V/II.21 doc. 6 Rev., Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití, de 21 de mayo de 1969.

OEA/Ser.L/V/II.13, doc. 14 Rev., Informe sobre la actuación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la República Dominicana, de 15 de octubre de 1965.

OEA/Ser.L/V/II.15, doc. 6 Rev., Informe sobre la actuación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la República Dominicana, de 28 de octubre de 1966.

## Corte Interamericana de Derechos Humanos

*Rochac Hernández y otros vs. El Salvador*, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 14 de octubre de 2014.

*Radilla Pacheco vs. México*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 23 de noviembre de 2009.

*Heliodoro Portugal vs. Panamá*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 12 de agosto de 2008.

*Bámaca Velásquez Vs. Guatemala*, serie C, núm. 70, anexo, voto razonado del juez Antonio A. Cançado Trindade, de 25 de noviembre de 2000.

*Velásquez Rodríguez vs Honduras*, serie C, núm. 4, sentencia de 29 de julio de 1988.

## Organización de las Naciones Unidas

Asamblea General de las Naciones Unidas, Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, 20 diciembre 2006.

\_\_\_\_\_, Resolución 60/147, *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, 16 de diciembre de 2005.

Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2006/91, Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Estudio sobre el derecho a la verdad*, 9 de enero de 2006.

\_\_\_\_\_, E/CN.4/1182 5, *Estudio de los informes de las violaciones de Derechos Humanos en Chile, con particular referencia a la tortura y otros Tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes*, Nota de la Secretaría.

Comité de las Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada, CED/C/R.9, Informe sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención, 12 de abril de 2022.

Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/33/51, Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias, 28 de julio de 2016.

\_\_\_\_\_, A/HRC/45/13/Add.3, Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de las normas y políticas públicas para la investigación eficaz de las desapariciones forzadas, 7 de agosto de 2020.

\_\_\_\_\_, A/HRC/7/2/Add.2., Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias: Adición: Misión a El Salvador, 26 octubre 2007, Disponible en «<https://www.refworld.org/es/docid/478788842.html>».

*El Derecho a la Verdad*. Disponible en «<https://www.un.org/es/observances/right-to-truth-day>».

Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Compilación de Comentarios Generales sobre la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, s. f.

\_\_\_\_\_, A/HRC/19/58/Add.2, Misión a México, 20 de diciembre de 2011.

\_\_\_\_\_, E/CN.4/1988/19, Informe, 22 de febrero de 1988.

\_\_\_\_\_, A/HRC/33/51/Add.3, Informe sobre su misión a Perú, 8 de julio de 2016.

\_\_\_\_\_, Comunicado de Prensa, *Misión a El Salvador*, 7 de febrero de 2007. Disponible en «<https://newsarchive.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=7080&LangID=S>».

## Sitios Web

Centro Internacional para la Justicia Transicional, *En busca de la verdad: Elementos para la creación de una comisión de la verdad eficaz*, 19 de marzo de 2019. Disponible en «<https://www.ictj.org/es/publication/en-busca-de-la-verdad-elementos-para-la-creacion-de-una-comision-de-la-verdad-eficaz>».

Centro de Colaboración Cívica, Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF). Disponible en «<https://colaboracioncivica.org/noticias/mecanismo-extraordinario-de-identificacion-forense-meif>».

Comisión Nacional de Búsqueda de Niñas y Niños Desaparecidos durante el Conflicto Armado Interno, Estadísticas. Disponible en «<https://cnbelsalvador.org.sv/estadisticas/>».

Congreso de la República del Perú, Ley de Búsqueda de Personas Desaparecidas durante el período de violencia 1980-2000. Disponible en «<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1539337/1.%20LEY%20N%2030470.pdf.pdf>».

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Comunicado de prensa, *La CIDH condena violaciones a los derechos humanos ocurridas en el contexto de las protestas sociales en Perú*. Disponible en «<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/275.asp>».

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición de Colombia. Disponible en «<https://comisiondelaverdad.co>».

Comisión de la Verdad y Reconciliación, *Introducción del Informe Final*. Disponible en «<https://www.cverdad.org.pe/ifinal/>».

CONABUSQUEDA y CNB, *Re-Cordis, CNB: 10 años de reparaciones*, 16° Ed., núm. 3, noviembre 2021. Disponible en «<https://en.calameo.com/books/0035120729cea437d8043>».

“Corte extiende periodo de la Comisión de la Verdad”, *El Colombiano*. Disponible en «<https://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/amplian-periodo-de-la-comision-de-la-verdad-hasta-agosto-de-2022-JM15801181>».

Due Process of Law Foundation, *La comisión de búsqueda y la tarea de reconstruir la verdad sobre las personas desaparecidas en El Salvador*. Disponible en «[https://www.dplf.org/sites/default/files/la\\_comision\\_de\\_busqueda\\_y\\_la\\_tarea\\_de\\_reconstruir\\_la\\_verdad.pdf](https://www.dplf.org/sites/default/files/la_comision_de_busqueda_y_la_tarea_de_reconstruir_la_verdad.pdf)».

Jurisdicción Especial para la Paz, Caso núm. 03: *Asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado*. Disponible en «<https://www.jep.gov.co/especiales1/macrocasos/03.html>».

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Disponible en «<https://www.gob.pe/11867-ministerio-de-justicia-y-derechos-humanos-direccion-de-registro-e-investigacion-forense-drif?token=YCguLBRC32cGj8gwpHPpnJNICo3ou98S0bnK7MTlqaw>».

Presidencia de la República de El Salvador, Decreto Ejecutivo núm. 33. Disponible en «<https://www.refworld.org/es/pdfid/59d28c8e4.pdf>».

Revista Semana, *Buscar a los desaparecidos, una deuda histórica que no se puede olvidar*. Disponible en «<https://www.semana.com/nacion/articulo/encuentro-semana-busqueda-de-desaparecidos-en-procesos-de-verdad/557159/>».

Secretaría de Gobernación de México, Informe 2020, *Búsqueda e Identificación de Personas Desaparecidas*. Disponible en «<https://comisionacionaldebusqueda.gob.mx/busqueda/>».

Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Disponible en «<https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/Sistema-Integral-de-Verdad-Justicia-Reparacion-y-NoRepeticion.aspx> ».

The South African Truth and Reconciliation Commission, The TRC Report, excerpt from volume I – chapter V. Disponible en «<https://mylearning.nps.gov/wp-content/uploads/2016/07/Excerpt-from-TRC-Report-Four-Truths.pdf>».

Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. Disponible en «<https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/acerca-de-la-ubpd/>».

\_\_\_\_\_, *Urge dejar de negar la desaparición de personas en las protestas: UBDP*. Disponible en «<https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/actualidad/urge-dejar-de-negar-la-desaparicion-de-personas-en-las-protestas-ubpd/desapariciones>».

\_\_\_\_\_, Informe de Gestión y Rendición de Cuentas 2020. Disponible en «<https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/01/Informe-de-gestion-y-rendicion-de-cuentas-UBPD-2020.pdf>».

\_\_\_\_\_, *Sobre la Búsqueda*. Disponible en «<https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/sobre-la-busqueda/#c-sobre>».

Unidad para La Atención y Reparación a Víctimas, *Reportes*. Disponible en «<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>».

La formación editorial de esta obra fue elaborada por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis. Se utilizaron tipos ITC Berkeley de 10 y 11 puntos, Futura 12, 13 y 19 puntos. Noviembre de 2023.

