



**Propuestas para el Borrador 1 “Observación General sobre las desapariciones forzadas en el contexto de la migración”
del Comité contra las Desapariciones Forzadas (Comité o CED)**

14 de junio de 2023

Desde la Fundación para la Justicia (FJEDD) reconocemos la labor del Comité y su apertura para garantizar la participación de la sociedad civil en el diseño y elaboración de la primera Observación General (O.G.) que establecerá de manera específica las obligaciones de los Estados para prevenir, investigar y sancionar las desapariciones de personas migrantes en cualquier latitud del mundo.

A lo largo de los 12 años de labor de la Fundación, hemos documentado una serie de violaciones a derechos humanos contra personas migrantes que se reiteran en el tiempo, así como omisiones en las investigaciones y búsquedas y un gran problema de impunidad. Por estos motivos, consideramos pertinente incluir en la Observación General algunas obligaciones y deberes específicos de los Estados que mencionaremos a continuación.

La estructura del documento se divide por eje temático y contempla recomendaciones puntuales (resaltadas) que sugerimos agregar a la Observación General.

I. Mecanismos preventivos.

1. Prohibición de la detención secreta de migrantes

- Considerando la reiteración de detenciones arbitrarias de personas migrantes por parte de cuerpos policiales y militares¹, es necesario establecer expresamente en la O.G. **la prohibición de realizar revisiones y detenciones aleatorias y arbitrarias con base en criterios discriminatorios o raciales basados en el perfil racial, y que los estados generen condiciones seguras para el tránsito.**
- Sugerimos incluir **la creación de una jurisdicción especial para el control de las detenciones migratorias y la existencia de defensorías de oficio especializadas². Esto permitiría la especialización y aplicación de un enfoque diferenciado para los casos de migrantes.**

2. Recopilación de datos:

- Debido al subregistro de casos de desaparición y otras graves violaciones de derechos humanos de las personas migrantes, **es necesario incluir la prohibición de desapariciones de personas migrantes de corto tiempo, las cuales se dan**

¹ Fundación para la Justicia y otros, “Bajo la bota, militarización de la política migratoria en México”, 2022. Disponible en: <https://www.fundacionjusticia.org/bajo-la-bota-militarizacion-de-la-politica-migratoria-en-mexico/>

² UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, FJEDD, IMUMI. Foro “La efectividad del juicio de amparo para la garantía de los derechos de las personas en contexto de movilidad”. 13 y 14 de junio de 2022. Ver en: <https://www.juridicas.unam.mx/en/academicas/detalleEvento/2904-foro-la-efectividad-del-juicio-de-amparo-para-la-garantia-de-los-derechos-de-las-personas-en-contexto-de-movilidad>

generalmente en el contexto de detención migratoria, sin que las autoridades establezcan el destino y paradero de las personas migrantes.

II. Sobre la obligación de buscar e investigar.

1. Sobre la posibilidad de denunciar

- Sugerimos incluir el deber de los Estados de difundir información en las rutas migratorias para que las personas migrantes conozcan sus derechos entre los que se encuentra la posibilidad de denunciar sin temor a represalias, así como los lugares a los que pueden asistir para denunciar o reportar alguna desaparición.
- Crear instancias móviles especializadas para recibir denuncias y reportes de desaparición en las rutas migratorias.
- Establecer mecanismos de coordinación permanentes con albergues y organizaciones no gubernamentales para recibir denuncias y reportes de personas migrantes desaparecidas.

2. Sobre la investigación de oficio

- Cerca del 98% de casos de desaparición de migrantes documentados por la Fundación no fueron canalizados a instancias de investigación penal o búsqueda, a pesar de que la Cancillería Mexicana tenía conocimiento de estos casos debido a la notificación realizada por sus homólogos en otros países. En este sentido, **es necesario establecer en la O.G. los siguientes deberes de los Estados:**
 - i) la obligación de las cancillerías, consulados y demás instituciones que brindan servicios a personas migrantes, de dar vista a la autoridad competente para iniciar una investigación de oficio; toda autoridad que tenga conocimiento sobre una desaparición de una persona migrante, deberá comunicarlo a la instancia correspondiente;
 - ii) dar vista a las instituciones a cargo de la búsqueda de personas desaparecidas,
 - iii) iniciar investigaciones de oficio derivado de noticias, reportes o denuncias de particulares como organizaciones civiles o albergues para migrantes, sin exigir formalismos excesivos ni cargas que impidan la búsqueda inmediata e investigación.

3. Sobre la eficacia en la búsqueda

- Si bien el proyecto de O.G. incluye que la búsqueda debe iniciarse sin dilación sería pertinente establecer las medidas que deben tomar los Estados para garantizar esta obligación en los casos recientes de desaparición de personas migrantes donde el tiempo es fundamental para encontrar con vida a las personas.
- El proyecto hace mención de las “*personas allegadas*” a las víctimas, pero no se menciona quiénes son. Se sugiere que en lugar de allegados, se ponga a quienes se



consideran como víctimas de acuerdo a la *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*.

- Para respetar, proteger y garantizar el derecho de las víctimas y sus familias a la participación durante todo el proceso de búsqueda, es necesario **incluir en los mecanismos de búsqueda e investigación, la participación efectiva de familias, comités de familiares, organizaciones que les acompañan, representantes legales, y cualquier asociación con un interés legítimo, no basta con limitarse sólo a “retomar o incluir la información que ellos generan”**. Para que este derecho sea efectivo es necesario garantizarles el acceso a la información sobre las acciones realizadas, avances y resultados³, desde sus países de origen, y flexibilizar los requisitos que exigen los países para la obtención de visas humanitarias para participar presencialmente en las búsqueda tanto en vida como forense. Asimismo, es imprescindible incluirles también en la etapa de diseño y evaluación de los mecanismos y políticas públicas para la búsqueda e investigación.

4. Sobre la búsqueda forense

- En la experiencia de la FJEDD, tenemos conocimiento de casos donde se tomaron de manera colectiva muestras biológicas de familiares de personas migrantes desaparecidas, sin que se hayan realizado acciones de búsqueda ni iniciado una investigación penal. **Por tal motivo, es necesario establecer que al recabar muestras biológicas de familiares de personas migrantes desaparecidas, deben garantizarse las siguientes medidas:**
 - i) registrar el caso de desaparición de manera individualizada y dar inicio de oficio a la búsqueda e investigación,
 - ii) garantizar la trazabilidad de las muestras genéticas proporcionadas,
 - iii) proporcionar los datos de registro al familiar así como datos de contacto de la institución,
 - iv) dar seguimiento puntual al caso e informar los avances de la búsqueda a los familiares, ya sea directamente o mediante los consulados y embajadas cuando las familias se encuentran en un país distinto a aquel donde ocurrió la desaparición.
 - v) Garantizar la traducción de los documentos para las familias a su idioma o lengua materna, cuando así lo requieran.

5. Sobre la relación entre búsqueda e investigación

- Comúnmente en México, las fiscalías e instituciones a cargo de la búsqueda de personas desaparecidas no coordinan de manera sistemática sus acciones para dar con la suerte y paradero de las personas, no intercambian información lo cual afecta los resultados tanto de la búsqueda como de la investigación. En este sentido, **para el caso de las personas migrantes, es necesario reiterar la obligación de los Estados de garantizar la coordinación y cooperación entre las instituciones a**

³ ONU, Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas. Principio 5. La búsqueda debe respetar el derecho a la participación. 2019.



cargo de la investigación y las instituciones responsables de la búsqueda de personas migrantes desaparecidas, tal como lo establecen los Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas⁴. Asimismo, es fundamental establecer la coordinación entre el ámbito federal y local⁵ (para Estados federados) tomando en consideración que las personas desaparecen durante su tránsito por varias entidades federativas o estados.

6. Sobre el rol de las organizaciones representantes legales y acompañantes.

- Es común que al presentar demandas judiciales (como el juicio de amparo), denuncias o solicitudes de búsqueda en favor de personas migrantes, las autoridades judiciales no reconozcan el *interés legítimo* de las organizaciones de derechos humanos y desechen los recursos jurídicos en perjuicio de las personas migrantes quienes difícilmente pueden acceder a interponer un recurso jurídico como el amparo⁶. En algunos de estos casos coincide que no se sabe tampoco quiénes son los familiares cuando ocurre un hecho de desaparición masiva, por ejemplo. Por tal motivo, **es fundamental establecer en la O.G. la importancia de que los Estados reconozcan el interés legítimo de las asociaciones civiles dedicadas a la defensa y protección de personas migrantes, para que puedan ejercer acciones jurídicas en defensa de aquellas.** De lo contrario, éste seguirá siendo un obstáculo que impide a las personas migrantes ejercer su derecho al acceso a un recurso adecuado y efectivo y a recibir protección de la justicia.
- Asimismo, es necesario incluir en la O.G. **el deber de los Estados de respetar el derecho de las víctimas a elegir libremente a sus representantes legales para cualquier trámite, investigación o juicio**⁷.

7. Sobre las fiscalías a cargo de las investigaciones

- El éxito de las investigaciones de desapariciones de migrantes depende de la capacidad institucional y técnica de las fiscalías, por tal motivo es necesario hacer mención de ciertas obligaciones tales como: **garantizar su autonomía —dado el involucramiento del Estado en casos de desaparición—, implementar estrategias para investigar casos complejos, establecer equipos multidisciplinarios de trabajo, dejar de investigar sólo caso a caso y adoptar enfoques de macro-criminalidad (a partir del contexto, patrones y condiciones que generan la desaparición) investigar autoridades y cadena de mando, abrir líneas de investigación de grupos criminales que operan de manera transnacional, evitar la fragmentación de las investigaciones, incluir la investigación de empresas, así como abrir líneas de investigación derivado de**

⁴ ONU, Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas. Principio 13. La búsqueda debe interrelacionarse con la investigación penal, 2019.

⁵ ONU, Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas. Principio 12. La búsqueda debe ser coordinada, 2019.

⁶ Fundación para la Justicia y otros, "El acceso a la justicia en México durante la pandemia de covid-19", 2021. Disponible en: <https://www.fundacionjusticia.org/6111-2/>

⁷ En este sentido, como parte de la criminalización que se hace en contra de las víctimas y de sus defensores, en México hemos tenido constantes obstáculos para que se respete este derecho. En ocasiones se nos ha solicitado que se presenten las víctimas ante las autoridades del país que investiga y, sin embargo, no se le dan las facilidades o los apoyos a las víctimas para que ingresen en el país y no se facilitan vías más sencillas para corroborar la designación de personas abogadas, como por ejemplo, a través de algún medio electrónico para que la víctima lo haga desde el país en que se encuentra.

los beneficios económicos que pueden reportar los delitos cometidos contra migrantes.

- Es fundamental que las fiscalías tengan disponibilidad de recursos humanos, materiales y tecnológicos para garantizar la accesibilidad a la justicia a las familias de personas víctimas migrantes, desde sus países de origen o destino migratorio.

8. Sobre los estándares de investigación

Consideramos relevante incluir las siguientes diligencias de investigación para casos de desaparición de personas migrantes y otros delitos cometidos en su agravio:

- Investigación inmediata y de oficio.
- Investigación completa y efectiva, y cumpla con sus objetivos: i) la determinación efectiva de los hechos que se investigan, ii) la identificación plena de las responsabilidades correspondientes, y iii) la identificación, persecución, captura y enjuiciamiento de los autores de los hechos.⁸
- La determinación de la más completa verdad histórica posible, lo que conlleva: i) el establecimiento de los contextos en los que ocurren los hechos, ii) la identificación de las estructuras criminales que participaron en los hechos y sus conexiones, iii) la identificación de los patrones de las respectivas estructuras criminales, iv) la identificación de todos los partícipes en los hechos y de sus correspondientes responsabilidades.⁹
- La obligación de investigar recae en los Estados, quienes deben permitir la participación efectiva de las víctimas y sus representantes.
- Incluir todas las líneas lógicas de la investigación.
- No fragmentación de la investigación.
- Contar con equipos multidisciplinarios para investigar, donde se incluya análisis de contexto, patrones, modus operandi y otras causas y factores de la desaparición forzada.
- Investigar con debida diligencia, de manera exhaustiva y seria, incluyendo todos los niveles de responsabilidad en la cadena de mando, tanto de autoridades como de organizaciones criminales.
- Investigar otros delitos cometidos en el contexto de la desaparición, incluyendo trata de personas, tráfico de personas, tortura, extorsión o delitos financieros.
- Investigar con enfoque transnacional todos los niveles de involucramiento y responsabilidades que se dan en los diferentes países.
- Garantizar a las víctimas el acceso a una defensa adecuada.
- Garantizar la participación efectiva de las víctimas en la investigación, facilitando copia de todos los archivos y documentos que integran las investigaciones
- Garantizar que las autoridades que investigan tengan acceso a toda la información y lugares pertinentes para la búsqueda, incluyendo información y establecimientos militares.

⁸ Ver Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Guía para la investigación penal y con debida diligencia de ejecuciones, homicidios y desapariciones de personas, 2016. Disponible en: https://www.fundacionjusticia.org/wp-content/uploads/2016/07/Guia_estandares_investigacion_homicidiosydesapariciones_FJEDD.pdf

⁹ Ibid.



- Que las autoridades encargadas de investigar cuenten con autonomía e independencia.
- Que cuenten con la disponibilidad de investigadores y agentes encargados en la búsqueda de terreno, adscritos directamente a quien tiene a su cargo la búsqueda.
- Garantizar la no prescripción de la desaparición forzada.
- Garantizar medidas de protección y de asistencia a las víctimas durante la investigación y el juzgamiento.
- Garantizar la independencia de los servicios periciales.

9. Sobre los casos recientes y casos de larga data

- Consideramos importante incluir subcapítulos que establezcan las principales obligaciones de búsqueda e investigación para los casos recientes de desaparición y para los casos de larga data. Muchas veces los protocolos que existen sobre investigación y búsqueda, se centran en casos recientes, no tienen un enfoque diferenciado y no establecen metodologías o enfoques para casos de larga data.
- Para la búsqueda inmediata de personas migrantes desaparecidas es importante incluir el uso de nuevas tecnologías siempre con respeto a los derechos humanos.
- Debido a la impunidad que impera en los casos de desaparición de migrantes y otras graves violaciones a derechos humanos en su contra, es imprescindible que la O.G. contemple como buena práctica la posibilidad de **crear mecanismos especiales de investigación que cuenten con personas expertas independientes, que orienten nuevas tecnologías y metodologías, y que tengan enfoques transnacionales, tal como lo recomendó el Comité contra las Desapariciones Forzadas¹⁰.**

III. Sobre los derechos de las víctimas

- **Los países deben garantizar a las familias la posibilidad de interponer recursos de protección desde el extranjero, como el amparo o habeas corpus, desde sus consulados o mediante convenios con tribunales o instancias de protección de derechos humanos.**
- **Garantizar asistencia legal así como medidas de protección, asistencia y reparación integral.**

IV. Formación y cooperación

- Consideramos que el apartado de cooperación es trascendental para la búsqueda de personas migrantes desaparecidas, por lo que sugerimos que sea un apartado independiente previo al de formación.
- Es necesario agregar el deber de los Estados de **fortalecer los mecanismos de búsqueda que ya están funcionando y operando con la participación de las**

¹⁰ Comité de Naciones Unidas contra las Desapariciones Forzadas. Informe sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención, 2022, párr. 50. Disponible en: <https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2022/04/Informe-de-visita-a-MX-del-Comite-contra-la-Desaparicion-Forzada-abril-2022.pdf>



familias y de la sociedad civil y que constituyen buenas prácticas, por ejemplo, podemos mencionar a la Comisión forense, el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de búsqueda e investigación, los bancos forenses que operan en Centroamérica, Forensic Border Coalition¹¹, así como la Mesa de búsqueda de personas migrantes desaparecidas¹². Asimismo, establecer el deber de respetar y replicar los productos generados por estos mecanismos, como los Protocolos de notificación y entrega de restos, y otras buenas prácticas.

- Incluir el deber de fortalecer y dotar de recursos humanos, materiales, técnicos y tecnológicos a los mecanismos transnacionales para la investigación y búsqueda de personas migrantes desaparecidas y el seguimiento a otros delitos.
- Incluir que los países de origen de las víctimas migrantes deben tener un rol proactivo en la denuncia, seguimiento e investigación de los casos, así como dar acompañamiento a las familias de sus connacionales desaparecidos en otro país.
- Impulsar la firma de convenios bilaterales y multilaterales para el intercambio y cotejo de información entre países, para la búsqueda e investigación, así como entre instituciones homólogas como fiscalías, instituciones de búsqueda, servicios periciales, registros civiles, servicios forenses y otros que cuenten con datos biométricos, protegiendo siempre la privacidad de los datos personales y evitando usarlos para un fin distinto al de la búsqueda.

¹¹ Ver <https://forensicbordercoalition.org/>

¹² Esta Mesa es un modelo de mecanismo transnacional de coordinación porque contempla la participación de actores de varios países bajo la coordinación del Estado mexicano, e incluye la participación de las familias, comités de víctimas y organizaciones de derechos humanos. Ver https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5650986&fecha=04/05/2022#gsc.tab=0