**Contribución de México al Comentario General No. 1**

***Desapariciones Forzadas en el Contexto de la Migración***

El Estado Mexicano da la bienvenida al proyecto de Primer Comentario General a la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (Convención), y en particular a que se centre en las desapariciones forzadas en el contexto de la migración, pues resulta adecuado establecer estándares que ayuden a los Estados a identificar diligencias específicas ante el fenómeno de la migración que tomen en cuenta los riesgos del desplazamiento en la ruta migratoria, la existencia de crimen organizado, las políticas de migración, entre otros factores.

Al respecto, el Estado mexicano considera indispensable clarificar los niveles de responsabilidad del Estado ante una desaparición forzada, distinguiendo cómo operan sus obligaciones ante aquellos casos en los que la desaparición forzada es realizada por un agente del Estado y su diferencia frente a las desapariciones perpetradas por particulares.

Esto se subraya con la intención de que exista enfoques específicos que tomen en cuenta los retos particulares de cada Estado para abordar el fenómeno de la migración y se brinde claridad sobre el alcance de la obligación preventiva del Estado frente a las diferentes clases de actos privativos cometidos por particulares, específicamente cuando se trata de delincuencia organizada, grupos paramilitares, bandas criminales, grupos de autodefensa, entre otros.

La cooperación internacional es fundamental en la atención del fenómeno de las desapariciones forzadas en el contexto migratorio pues se involucran, al menos, Estados de origen, de tránsito y de destino. México considera que el enfoque del comentario debe ser no sólo reactivo sino fundamentalmente preventivo. En ese sentido, México considera importante que en la interpretación del artículo 15 de la Convención que se haga en el Comentario General se prevea la obligación de los Estados de llevar a cabo esfuerzos para paliar los fenómenos de violencia, pobreza, inseguridad y otros que detonen la migración forzada en los países de origen.

Sobre el particular, por ejemplo, el Gobierno de México impulsa en el seno de la CEPAL (Comisión Económica de América Latina), el [Plan de Desarrollo Integral para el Salvador, Guatemala y Honduras](https://www.cepal.org/es/comunicados/plan-desarrollo-integral-es-propuesta-innovadora-que-aborda-causas-estructurales-la), cuya finalidad es atender las causas estructurales de la migración en la región.

Dicho lo anterior, el Estado mexicano remite sus comentarios a cada uno de los aspectos que planea comprender la Observación General.

1. **El alcance de la observación general**
2. **Obligación de investigar**

En primer término, el Estado mexicano es consciente de que su obligación de garantía y respeto de los derechos humanos se impone con estricto apego al principio de igualdad y no discriminación. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha indicado que las obligaciones positivas de los Estados comprenden aquellas necesarias para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en perjuicio de personas o grupos de personas, lo que implica un deber especial de protección contra actos privativos de particulares que, bajo la tolerancia o aquiescencia del Estado, creen, mantengan o favorezcan estas prácticas.[[1]](#footnote-1)

En ese sentido, es importante que, en el Comentario General, con base en las obligaciones de garantía de los Estados, y las obligaciones específicas de no apoyar, autorizar o actuar con aquiescencia con respecto a los actos de particulares, previsto en el artículo 2 de la Convención, se prevea como medida preventiva que los Estados emprendan campañas de información para prevenir actos de discriminación, prejuicios étnicos, racismo o xenofobia que afecten los derechos de las personas migrantes.[[2]](#footnote-2)

En segundo lugar, la investigación debe garantizarse en términos del artículo 14 de la Convención, proceso dentro del que no debe soslayarse el respeto y garantía del derecho a la asistencia consular de las personas migrantes como parte también de sus derechos al proceso legal y las garantías judiciales.[[3]](#footnote-3)

En las investigaciones, es indispensable la cooperación entre los Estados y, en ese sentido, el 18 de diciembre de 2015, el Estado mexicano adoptó el Acuerdo [A/117/2015](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5420681&fecha=18/12/2015#gsc.tab=0), 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, el cual constituye un conjunto de acciones para garantizar 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, coadyuvar en la búsqueda de personas migrantes desaparecidas y en la investigación y persecución de los delitos, así como para garantizar los derechos de las víctimas.

El Estado mexicano también considera que las políticas públicas deben estar enfocadas en que las autoridades en todos los órdenes y niveles de gobierno, incluido el Poder Judicial, actúen de manera adecuada para respetar y garantizar los derechos de las personas migrantes y, en ese sentido, el Estado mexicano cuenta con un [Protocolo para Juzgar Casos que involucren Personas Migrantes](https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2022-01/Protocolo%20para%20juzgar%20casos%20que%20involucren%20personas%20migrantes.pdf) en el que se prevén elementos indispensables como la igualdad y no discriminación, la libertad personal, de circulación y residencia, así como la preservación familiar.

1. **Prohibición de la detención secreta de personas migrantes**

La interpretación que el Comité realice sobre las obligaciones internacionales del Estado juega un papel fundamental[[4]](#footnote-4) en el entendimiento, no sólo del alcance de las obligaciones previstas en la Convención, sino también al indicar cómo éstas convergen con otras normas del Sistema Internacional de Protección.[[5]](#footnote-5)

En ese sentido, el Estado mexicano estima que debe darse especial relevancia al [Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7464.pdf?view=1) al interpretar el artículo 17 de la Convención, con el fin de asegurar, entre otras cosas, que se prevea que cuando las personas migrantes son privadas de su libertad, deben estar registradas y poder comunicarse con sus allegados, abogados o representantes, así como ser informadas de su derecho a comunicarse con las autoridades consulares de su país de origen.

1. **Asistencia jurídica mutua y cooperación**

En primer término, como se mencionó anteriormente, México cuenta con el Acuerdo [A/117/2015](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5420681&fecha=18/12/2015#gsc.tab=0), 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, que busca garantizar el acceso a la justicia a personas migrantes, coadyuvar en la búsqueda de personas migrantes desaparecidas y en la investigación y persecución de los delitos, así como para garantizar los derechos de las víctimas.

Al respecto, en su [informe](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2020/09/G1504366.pdf) sobre su visita a México, el Comité estableció que el mecanismo transnacional de búsqueda y acceso a la justicia debería garantizar: a) la búsqueda de las personas migrantes desaparecidas y, en caso de hallarse restos, su identificación y restitución; b) el relevamiento de información ante mortem y su integración a la Base de Datos Ante Mortem – Post Mortem; c) que los allegados de las personas desaparecidas, independientemente del lugar en el que residan, tengan la posibilidad efectiva de obtener información y participar de las investigaciones y búsqueda de las personas desaparecidas.

Sobre el particular, el Estado mexicano observa que sería trascendental que en la Observación General se especificara que las obligaciones de garantía son de medio y no de resultado,[[6]](#footnote-6) por lo que es deseable abordar un enfoque en el que se impulse un avance progresivo en el cumplimiento que los Estados tengan de sus obligaciones.

En segundo lugar, el Estado considera que se debe dar relevancia a lo establecido por el CED en los [Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CED/PrincipiosRectores_DigitalisedVersion_SP.pdf), en particular en cuanto a que la cooperación entre las autoridades encargadas de la búsqueda en los países de origen, de tránsito y de destino debe garantizar el intercambio rápido y seguro de información y documentación que pueda llevar a localizar, de manera efectiva, a las personas desaparecidas.

En tercer término, el Estado mexicano subraya el hecho de que, en relación con el artículo 15 de la Convención, en los tratados internacionales suscritos por México sobre asistencia jurídica internacional y lo establecido en el Titulo XI del Código Nacional de Procedimientos Penales, durante la colaboración vía asistencia jurídica que México realiza, las autoridades se mantienen en estrecha comunicación con las víctimas indirectas a través de las autoridades ministeriales y judiciales correspondientes.

Sobre este punto, por lo que hace a la cooperación con Estados que no son parte de la Convención, se Informa que México no supedita la asistencia jurídica a la existencia de un tratado bilateral o convención multilateral sino que, en ausencia de dichos instrumentos jurídicos y con el fin de coadyuvar en la investigación de los delitos transnacionales, otorga la colaboración con base en el principio de reciprocidad internacional.

Durante los últimos cinco años, México ha revisado 17 (diecisiete) peticiones de cooperación internacional vía asistencia jurídica, provenientes de Argentina, Colombia, Ecuador, Guatemala, Portugal, Rusia y Venezuela, vinculadas con el ilícito en referencia. De las cuales, 11 han sido atendidas satisfactoriamente por las autoridades mexicanas y 6 se encuentran en trámite.

De igual manera, es pertinente resaltar que, en el mismo periodo, México ha solicitado a diversas autoridades extranjeras asistencia jurídica internacional para obtener medios de prueba en el extranjero que coadyuven a las autoridades investigadoras mexicanos en la localización e identificación de las víctimas de los delitos de desaparición de persona, desaparición forzada, desaparición forzada por particulares y delitos relacionados, cometidos en agravio de personas migrantes. Se tiene registro de 321 solicitudes activas de asistencia jurídica formuladas por México a distintos países (Argentina, Australia, Austria, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos de América, El Salvador, España, Gran Bretaña, Guatemala, Honduras, India, Israel, Italia, Japón, Nicaragua, Panamá, Perú, Rusia, Uruguay y Venezuela); para propósitos de fortalecer y/o perfeccionar las investigaciones iniciadas en la jurisdicción mexicana por los ilícitos en comento.

1. **No devolución y *pushback***

El Estado mexicano observa que el principio de no devolución, consagrado en el artículo 16 de la Convención, constituye una piedra angular en la protección internacional de las personas refugiadas y de las personas solicitantes de asilo, independientemente de si ese reconocimiento les ha sido dado por las autoridades del Estado y de si crucen la frontera sin ser admitidos de manera formal o legalmente en el territorio del país.[[7]](#footnote-7)

Asimismo, en el [Informe CED](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2020/09/G1504366.pdf), el Comité advirtió que, a fin de dar cumplimiento a la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, las autoridades de los Estados deben llevar a cabo una evaluación individualizada del riesgo al que se expondría a la persona en caso de ser retornada y brindarle la protección internacional pertinente.

En ese sentido es importante que se subraye en el Comentario General que los estados deben contar con el andamiaje institucional para poder garantizar que el alcance de este derecho sea alcanzable.

1. **Derechos de las víctimas**

El Estado mexicano reitera que es consciente de su obligación de respetar y garantizar los derechos de las personas migrantes a la luz del principio de igualdad y no discriminación y que sus obligaciones positivas comprenden aquellas necesarias para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en perjuicio de personas o grupos de personas, lo que implica un deber especial de protección contra actos privativos de particulares que, bajo la tolerancia o aquiescencia del Estado, creen, mantengan o favorezcan estas prácticas.[[8]](#footnote-8)

El Estado mexicano es consciente de que el acceso a la justicia de las victimas indirectas debe ser diligente, eficaz y eficiente. Asimismo, debe incluir los principios de gratuidad, igualdad, interés superior de la niñez, no discriminación y perspectiva de género.

Es importante que se insista a los Estados que deben contar con el marco normativo e institucional adecuado para hacer realizables los derechos de las víctimas. México cuenta con importantes avances institucionales, entre los que destacan, la creación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, la reinstalación del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, la creación de la Comisión Nacional de Búsqueda así como la creación de una Comisión Local de Búsqueda por cada entidad federativa de la República Mexicana, la promulgación de la Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas, la publicación e implementación de un Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Cometida por Particulares, la creación de la Fiscalía Especializada en Investigación de Delitos de Desaparición Forzada, la creación de un Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense y el Protocolo Homologado de Búsqueda. Además, recientemente se reformó la Ley General con la finalidad de fortalecer a la Comisión Nacional de Búsqueda mediante la creación de un Centro Nacional de Identificación Humana.

De manera paralela, el Estado considera que se deben establecer medidas en materia perspectiva de género y de interseccionalidad cuando se trate de la desaparición de una persona por su condición o identidad de género, en específico, mujeres, niñas y adolescentes y personas pertenecientes a la población de la diversidad sexual (LGBTTTIQ+).

Finalmente, el Estado mexicano observa que un derecho fundamental de las víctimas de desaparición forzada es el derecho a que se realicen diligencias de búsqueda diligencias de búsqueda, o en el caso de las primeras de investigación, deben identificar cualquier patrón o práctica que pueda haber causado la desaparición de las personas por motivos de género. Además, las búsquedas y las investigaciones deben considerar no sólo la situación de violencia personal en la que pudiera encontrarse inmersa la persona, sino también el contexto general o social por lo que sucedió la desaparición.

1. Corte IDH, *Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del pueblo indígena Mapuche) vs Chile*, Sentencia de fondo, reparaciones y costas, 29 de mayo de 2014, párr. 201. [↑](#footnote-ref-1)
2. Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Opinión consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, párr. 113. [↑](#footnote-ref-2)
3. Corte IDH, El Derecho a la información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999, párr. 87. [↑](#footnote-ref-3)
4. Corte Internacional de Justicia, Ahmadou Sadio Diallo (República de Guinea vs Senegal), 30 de noviembre de 2010, párrafo 67. [↑](#footnote-ref-4)
5. Corte IDH, *Caso González y otras (“Campo algodonero”) vs México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas de 16 de noviembre de 2009, párr. 33 [↑](#footnote-ref-5)
6. Comité de Derechos Humanos, Observación general No. 31, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, párr. 15. [↑](#footnote-ref-6)
7. Corte IDH, “Derechos y Garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o necesidad de protección internacional”, Opinión Consultiva OC.-21/14 de 19 de agosto de 2014, párr. 209-210; Consejo de Derechos Humanos, “Informe sobre las formas de hacer frente a los efectos en los derechos humanos de las devoluciones en caliente de migrantes en tierra y en el mar” (A/HRC/47/30), párr. 41. [↑](#footnote-ref-7)
8. Corte IDH, *Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del pueblo indígena Mapuche) vs Chile*, Sentencia de fondo, reparaciones y costas, 29 de mayo de 2014, pág. 70, párr. 201. [↑](#footnote-ref-8)