



Contribución para la conmemoración del 30° aniversario de la Declaración

1. La Declaración contribuyó a que en 2017 se creara la Ley General en Materia de Desaparición Forzada, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas que trajo aportaciones importantes: primero al reconocer la gravedad de esta práctica en todo el país y segundo, afirmar la necesidad de establecer acciones y esfuerzos coordinados entre las entidades federativas, los municipios y la Federación con la finalidad de prevenir, investigar y sancionar efectivamente este delito.

Algunas de sus contribuciones son:

- Tipificación penal homologada para todo el país del delito de desaparición forzada de personas.
- Prohibición del archivo temporal de la investigación en delitos de esta materia, de la imprescriptibilidad del ejercicio de la acción penal, así como la prohibición de sujetar estas conductas a criterios de oportunidad o a cualquier otra forma de solución alterna al proceso.
- Prohibición de la aplicación de amnistías, indultos y cualquier otra medida similar que genere impunidad o impida la investigación, procesamiento o sanción.
- Creación del Sistema Nacional, para diseñar y evaluar los recursos del Estado estableciendo bases generales, políticas públicas y procedimientos entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas, así como para prevenir, investigar y sancionar los delitos en la materia.
- Creación del 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.
- Elaboración del Protocolo Homologado de Investigación y Búsqueda.
- Creación de la Comisión Nacional de Búsqueda y de las Comisiones Locales.
- Conformación de las Fiscalías Especializadas.

2. La Declaración es considerada un instrumento de *soft law* pero el Estado Mexicano la reconoce con un carácter orientador. La Declaración no produce los efectos de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, que al ser de carácter vinculante, forma parte del bloque de constitucionalidad.

3. Las disposiciones de la Declaración sí pueden invocarse ante los órganos jurisdiccionales, pero en la práctica se prefiere mencionar a la Convención por ser vinculante y obligar a considerarla en las decisiones, lo que en ocasiones no sucede con los instrumentos de *soft law*.

A pesar de ello, es importante resaltar que sí existe un precedente actual en donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación atendió a la Declaración para fijar sus alcances. Esto sucedió en el Amparo en Revisión 1077/2021, en específico en los siguientes artículos:

a) Artículo 13: el Tribunal Constitucional se pronunció sobre la obligación de las autoridades de iniciar una investigación *ex officio*, sin dilación, seria, imparcial y efectiva cuando se tengan motivos razonables para sospechar que una persona ha sido sujeta a desaparición forzada, con independencia de si se presentó denuncia. Refirió que, existe una obligación a cargo de los Estados de que esa investigación se realice de manera exhaustiva, diligente e imparcial, así como el compromiso serio y contundente que tienen las autoridades para encontrar con vida a las personas desaparecidas, insistiendo en que no es un requisito *sine qua non* el impulso procesal de las víctimas.¹

b) Artículo 4: En este caso, la Suprema Corte refiere a la Observación General de este artículo donde se analiza el carácter pluriofensivo y permanente de la desaparición forzada.²

Se precisa que la desaparición forzada de personas es una violación grave de derechos humanos y una problemática que atenta contra otros derechos como la libertad, la vida, la seguridad, la integridad personal y el derecho a estar libre de tortura. También alude a que, de acuerdo con este instrumento, toda detención debe encontrarse supervisada, registrada, fundada y motivada.³

4. La Declaración ha contribuido en el desarrollo de derecho internacional en el establecimiento de decisiones judiciales relevantes:

Este criterio fue retomado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CoIDH), en el Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala, donde puntualizó que este delito se caracteriza por: 1) la privación de la libertad, 2) la intervención directa de agentes estatales o la aquiescencia de estos y 3) la negativa de reconocer la detención o informar sobre la suerte o paradero de la persona.

De la misma forma, ese documento y su artículo 17.1 fueron base para que la CoIDH, en el caso Goliburi y otros vs, Paraguay, estableciera el carácter autónomo y continuado o permanente de la desaparición forzada. Ese Tribunal subraya que la Declaración destaca que la permanencia de este delito se traslada en el deber de investigación de los Estados, mientras los autores sigan ocultando la suerte y el paradero de la persona y mientras los hechos no se esclarezcan. En ese mismo caso, la CoIDH reconoce la importancia en la comunidad internacional de esa Declaración en 1992 como un primer parámetro para definir la desaparición forzada de personas, para después ser analizado dentro del Derecho

¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala, Amparo en Revisión 1077/2019, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 16 de junio de 2021, pp. 44-45.

² *Ibidem*, pp. 48-49.

³ *Ibidem*, pp. 50-51.

Internacional de los Derechos Humanos y desarrollado en la década de los ochenta en el sistema de Naciones Unidas.

En el Caso Blake vs. Guatemala, se hace alusión al numeral 1.2 de la Declaración en la materia respecto al grave sufrimiento que la desaparición forzada produce tanto a la víctima directa, como a sus familiares y realiza una interpretación conjunta de este, con el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Lo anterior, generó una sentencia que reconoció el derecho de los familiares del señor Nicholas Blake para que su desaparición y muerte fueran investigadas por las autoridades, a que se siguiera un proceso contra los responsables, a que se les impusieran las sanciones correspondientes y a que se le indemnizaran los daños y perjuicios sufridos como sus familiares.

Finalmente, en el caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia señaló que la Declaración, junto con otros instrumentos internacionales, señala importantes estándares que deben guiar la investigación y procesamiento de los delitos de desaparición forzada.

5. México se adhirió a esta Convención el 23 de diciembre de 2010.⁴

6. La Declaración ha tenido gran impacto en los Tribunales Internacionales, un ejemplo de ello es la ColDH, la cual ha establecido una fuerte línea jurisprudencial sobre la desaparición forzada, entre ellos el de Rosendo Radilla Pacheco y el de Alvarado Espinoza, ambos contra México. Del primero se enfatiza el carácter pluriofensivo de este delito, consagrado en el artículo 1 de la Declaración:

*La Corte ha reiterado que ésta constituye una violación múltiple de varios derechos protegidos por la Convención Americana que coloca a la víctima en un estado de completa indefensión, acarreando otras vulneraciones conexas, siendo particularmente grave cuando forma parte de un patrón sistemático o práctica aplicada o tolerada por el Estado. La desaparición forzada implica un craso abandono de los principios esenciales en que se fundamenta el Sistema Interamericano, y su prohibición ha alcanzado carácter de jus cogens.*⁵

Del segundo, la prohibición de invocar cualquier tipo de circunstancia (inestabilidad política, estado de guerra o cualquier otra situación de excepción) para practicar o tolerar actos como las desapariciones forzadas, reconocida en el artículo 7 de esa Declaración:

Lo anterior implica que en la adopción de medidas frente a quienes se presume que atentan en contra de la seguridad interna o del orden público, los Estados no pueden invocar la existencia de situaciones excepcionales como medio para suprimir o denegar derechos garantizados por la Convención, desnaturalizarlos o privarlos de contenido real, o como justificación para practicar o tolerar actos contrarios a

⁴ Diario Oficial de la Federación, 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, 18 de septiembre de 2020.

⁵ Corte IDH. Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. México., párrs. 138-139.

*normas imperativas de derecho internacional, tales como la tortura, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales, entre otras graves violaciones.*⁶

7. Obstáculos encontrados en la implementación eficaz de los propósitos perseguidos por la Declaración:

a) En los Congresos Locales:

1. La Declaración en sus artículos 2 y 3 establece la obligación para los Estados de actuar a nivel nacional y regional para prevenir y eliminar las desapariciones forzadas, así como la de tomar las medidas necesarias para tal propósito, entre ellas, las legislativas.

Actualmente, México tiene una Ley General, que ordena en artículo Noveno transitorio la armonización y/o creación de leyes locales. Sin embargo, a la fecha solo 17 de los 32 estados federados de México han cumplido con el mandato, dejando a los demás estados sin leyes y sin mecanismos y herramientas adecuadas para combatir esa problemática.

-  Entidades con ley
-  Entidades que no tienen ley
-  Ya se aprobó la ley pero no se ha publicado



⁶ Corte IDH. Caso Alvarado Espinoza vs. México., párr. 178.

b) En el Congreso de la Unión:

1. No se encuentra debidamente regulada la responsabilidad civil de los autores, ni la responsabilidad civil del Estado o de sus autoridades o bien, las sanciones no son proporcionales. La Ley General establece en el artículo 42 que cuando las autoridades no cumplan con sus obligaciones, serán sancionadas a partir de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, lo que puede concluir en amonestaciones, suspensión del cargo, sanción económica, destitución y en el peor de los casos, inhabilitación temporal.

2. La regulación de la reparación e indemnización adecuada, así como los medios que aseguren una readaptación completa de las víctimas directas e indirectas. Las familias que tienen a un ser querido desaparecido se ven fuertemente afectadas, no solo emocionalmente, sino que al tener que dedicarse a la búsqueda de sus familiares, muchas veces pierden su trabajo y con ello, los medios de subsistencia.

c) Fiscalías:

1. Cuando las Fiscalías tiene conocimiento o información respecto a la desaparición forzada de personas, no comienzan la investigación inmediatamente. Aluden a un supuesto plazo de 72 horas, -sin que este encuentre fundamento en ninguna disposición legal o convencional-, y solo después formalizan una investigación. Esta situación se agrava en los casos de mujeres, en que las personas policías y/o agentes del ministerio público, invocan prejuicios o estereotipos de género (su trabajo, que está con el novio, que es su culpa por estar de noche sola, etc).

2. La nula protección del denunciante, el abogado y testigos de cualquier acto de maltrato, intimidación o represalia que puedan sufrir por la ausencia de protocolos adecuados. Un ejemplo es el caso de Aranza Ramos, quien era activista del colectivo “Madres y Guerreras unidas de Sonora” y fue desaparecida a las afueras de su domicilio y ejecutada en julio de 2020. La Fiscalía atribuye su activismo en la búsqueda de su esposo como la principal línea de investigación.⁷

3. Falta de investigaciones diligentes, exhaustivas e imparciales. Las autoridades encargadas de la investigación tienen suspendidas muchas carpetas de investigación, limitando sus actuaciones únicamente a girar oficios para saber la suerte o paradero de quien se encuentra desaparecido, sin que estas puedan llegar a judicializarse. No aplican el Protocolo Homologado de Investigación.

4. Específicamente en Puebla, en ocasiones los propios agentes del Ministerio Público, policías y demás personas encargadas de la investigación, son parte del aparato de crimen organizado relacionado con la desaparición de personas. Se tiene conocimiento de casos en donde las propias autoridades han perdido o

⁷ Segob, “Se reúne Gobernación con colectivos de búsqueda de personas desaparecidas en Sonora”, 23 de julio de 2021.

destruido pruebas de manera dolosa para evitar que se persiga a los perpetradores.

d) Comisiones de Búsqueda:

1. Los funcionarios encargados de las actividades de búsqueda, en la mayoría de los casos dejan estas responsabilidades a los familiares, quienes sin recursos y sin las herramientas necesarias, emprenden las investigaciones de campo.

8. En México existe una experiencia trascendente con el Procedimiento Especial de Medidas Cautelares y Urgentes ante el Comité contra la Desaparición Forzada, conforme al artículo 30 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas, el cual data de 2016. Este se inició por el caso de Emiliano y otros jóvenes que fueron detenidos arbitrariamente por grupos de civiles y policías en supuestos operativos en Veracruz.

Tras el paso del tiempo y ante la ausencia de resultados y las omisiones en las que incurrió la fiscalía, los familiares presentaron una comunicación al Comité y de este procedimiento especial se emitieron las siguientes medidas:

A) Realizar de inmediato una búsqueda integral e investigación seria, exhaustiva e imparcial para establecer la suerte o paradero de los jóvenes.

B) Asegurar que las indagatorias consideren el contexto en el que ocurrieron las desapariciones, observando la posible participación de las policías municipales, estatales, ministeriales y elementos militares eventualmente involucrados en ellas.

C) Investigar las desapariciones con plena independencia e imparcialidad, recabar las pruebas forenses y periciales necesarias, así como las declaraciones de testigos y familiares, garantizando la seguridad e integridad física y psíquica de estos últimos.

D) Realizar todas las acciones encaminadas a identificar plenamente los restos encontrados en las fosas ubicadas en Veracruz y los lugares que la autoridad investigadora tenga identificados, así como los encontrados por los equipos de búsqueda para determinar la existencia de una relación con alguna de las personas desaparecidas.

E) Informar al Comité, en caso de no poder confirmar el paradero de las personas desaparecidas, sobre las acciones tomadas para localizarlos, aclarar su desaparición y garantizar que están bajo la protección de la ley, así como el resultado de esas acciones.

Esta resolución generó un precedente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que reconoce que las acciones urgentes emitidas por el Comité contra la Desaparición Forzada de Personas son obligatorias para todas las autoridades. En ese sentido, se considera que este tipo de procedimientos son un medio eficaz para difundir y fomentar la aplicación de la Declaración, sin embargo, mucho depende de la recepción que dentro del derecho interno quiera dársele a los órganos internacionales y sus criterios.

9. Una de las formas de sensibilizar a la sociedad sobre la desaparición forzada y de manera indirecta, de la propia Declaración, es a través de la incidencia generada por parte de colectivos de familiares de personas desaparecidas. En Puebla, se encuentra el Colectivo, “Voz de los Desaparecidos” y algunas de las múltiples actividades que ha realizado son:

- Manifestaciones pacíficas para visibilizar la gravedad de la problemática de desaparición forzada (árbol de la esperanza, cada año en uno de los árboles situados en el Zócalo de Puebla, se colocan las fotografías de personas desaparecidas)
- Trabajo para la creación de la Fiscalía Especializada
- Esfuerzos para exigir la creación de la Comisión Local de Búsqueda
- Creación e impulso de la iniciativa de la ley local en materia de desaparición forzada
- Actividades de campo de búsqueda de personas

10. No se cuenta con información disponible.

11. Otra información relevante es el criterio judicial obtenido en la jurisdicción constitucional en el amparo promovido a nombre de varios jóvenes desaparecidos en Puebla al solicitar la tutela por la ausencia de una ley local. El Juez estimó que familiares y personas desaparecidas tenían identidad jurídica. El Primer Tribunal Colegiado Penal del Sexto Circuito, reconoció la personalidad jurídica de los desaparecidos, distinguiendo a las víctimas indirectas -los familiares-, de las víctimas directas -los desaparecidos-. El fallo es de gran importancia al permitir que los recursos judiciales se promuevan en nombre de las personas desaparecidas, sin exigirse su comparecencia como requisito, por lo que constituye una decisión relevante sobre la capacidad jurídica de las personas desaparecidas.⁸

Contacto

Maria Luisa Núñez Barojas
Colectivo "Voz de los Desaparecidos en Puebla"
tehuitzo@gmail.com

Simón Hernández León
Coordinador de la Clínica Jurídica Minerva Calderón.
Universidad Iberoamericana
danielaitzel.jimenez@iberopuebla.mx

Daniela Jiménez Cortés
Clínica Jurídica Minerva Calderón.
Universidad Iberoamericana
simon.hernandez@iberopuebla.mx

⁸ Poder Judicial de la Federación, Amparo en Revisión 158/2021, 11 de noviembre de 2021.