



Ciudad de México, 2 de febrero de 2022

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Naciones Unidas

Palacio Wilson

CH 1211 Ginebra 10, Suiza

**Tema: Contribución de la CMDPDH para la conmemoración del 30° aniversario de la
Declaración**

Estimadas y estimados Miembros del Grupo de Trabajo,

La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos ([CMDPDH](#)) aprovecha la ocasión para enviarles un cordial saludo y remitir aportaciones sobre los **principales obstáculos identificados en torno a la implementación de la [Declaración de las Naciones Unidas sobre la Protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas](#) (en adelante “Declaración”)**, así como respecto de su aplicabilidad a nivel nacional. Asimismo, esta contribución identifica un caso emblemático en el que la Declaración ha influido en la **jurisprudencia internacional** sobre desapariciones forzadas. Ello, con el fin de contribuir con ese Grupo de Trabajo en la elaboración de su balance sobre la aplicabilidad de la Declaración a los treinta años de su adopción.

¿Puede indicar los principales obstáculos - prácticos y legales - encontrados por usted / su país (o países de interés) / institución / organización en la implementación de la Declaración (si es posible, haciendo referencia a disposiciones específicas y ejemplos concretos)?

En México, desde la adopción de la Declaración, se han identificado numerosos avances en la implementación de sus objetivos. **Resulta particularmente relevante reconocer las labores legislativas e institucionales desarrolladas en el país durante los últimos cinco años.** Entre ellos, se encuentra la adopción 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 de Desaparición Forzada”), publicada en noviembre de 2017, así como de la [Ley General de Víctimas](#), publicada en enero del 2013.

De conformidad con su artículo 44, **la Ley de Desaparición Forzada establece el Sistema Nacional de Búsqueda**, que tiene como objetivo diseñar y evaluar los recursos del Estado mexicano para establecer bases generales, políticas públicas y procedimientos para alcanzar la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas y no localizadas, así como para la prevención, investigación y sanción de los delitos incluidos en la Ley.

A pesar de estos avances legislativos e institucionales, **distintos obstáculos continúan limitando el alcance de los objetivos contenidos en la Declaración**, incluyendo aquel de

garantizar la reparación de víctimas y familiares (art.19); el relativo a velar por la comunicación del resultado de la investigación (art. 13); y el derecho de acceso a un recurso judicial rápido y eficaz (art. 9)

En primer lugar, como confirmó el Comité de la ONU contra las Desapariciones Forzadas durante su [reciente visita a México](#), se mantiene **“una situación generalizada de desapariciones en gran parte del territorio” del país, frente a la cual imperan la impunidad y la revictimización.** De acuerdo con el [Registro Nacional de Personas Desaparecidas y no Localizadas](#) (RNPDO), al 18 de enero de 2022, la cifra de personas desaparecidas y no localizadas a nivel nacional es de 96,860. Si bien reconocemos los esfuerzos del Estado para mantener la cifra de este registro actualizada, destacan dos cuestiones de especial preocupación. Por un lado, **existe opacidad y falta certeza en torno a la manera en que funcionan los reportes agregados a la plataforma del RNPDO; es decir, cuando una persona realiza un reporte directamente, no hay claridad sobre qué sucede con la información proporcionada,** y no hay manera de hacer un seguimiento puntual que garantice que su caso sea atendido por las autoridades y que, en efecto, se vea reflejado en las cifras generales del RNPDO. En este sentido, es importante señalar que la Comisión Nacional de Búsqueda, encargada de administrar el RNPDO, no ha proveído una versión transparente y de datos abiertos de la base de datos que conforma el registro.¹ Una versión que permita conocer la evolución e inclusión de los casos que lo conforman sería de mucha mayor utilidad para las víctimas; por ahora, sólo se proporcionan cifras acumuladas en distintos rubros, lo que hace imposible dar seguimiento a cualquier caso. Ello, dado que las actualizaciones de datos numéricos no ofrecen detalles suficientes como lo haría una verdadera base de datos transparente, pública y completa que permita conocer la evolución de los casos que la componen. Esto dificulta la comprensión y el análisis del fenómeno en general y mantiene en la opacidad el trabajo que las autoridades realizan respecto de cada caso. En el mismo sentido, **no existe una versión pública del Registro Nacional de Fosos, lo que restringe el acceso público a la información sobre el hallazgo de fosos en el país.**

En segundo lugar, si bien se han producido avances desde la creación de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas y, en consecuencia, de las comisiones de búsqueda estatales, éstas han padecido falta de recursos humanos, materiales y económicos para desarrollar sus actividades de manera eficiente. Asimismo, **se presentan dificultades en la colaboración entre las diferentes autoridades y en la coordinación de las instituciones a cargo de las políticas de búsqueda con las encargadas de las labores de investigación penal.** En pocas palabras, la falta de comunicación entre las fiscalías y las comisiones de búsquedas ha perjudicado gravemente a las víctimas de desaparición forzada.

En tercer lugar, la inesperada reforma que desembocó en la [Ley de la Fiscalía General de la República](#) (FGR) adoptada en 2021 **elimina la posibilidad de que la FGR comience una investigación conjuntamente con las víctimas,** a fin de que éstas participen en las labores de búsqueda. Esto se realizó bajo el argumento de una mal entendida *autonomía de la fiscalía*, la cual sólo podrá intervenir en casos de gran relevancia social o de violación grave de derechos humanos sin dar acceso a las víctimas a sus expedientes. Esto supone un retroceso en los avances conseguidos con la aprobación de la [anterior Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República](#), entre los cuales, el órgano federal adquirió la obligación de informar el estado de los procedimientos penales y, por tanto, garantizaba el derecho de las víctimas de obtener esta información.

¹Ver Gobierno Abierto, [COMUNICADO: Es necesario publicar la metodología y base de datos en formato abierto del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas \(RNPDO\) como mecanismo de transparencia, verificación y rendición de cuentas](#), 15 de julio de 2020; INAI, Revocación Recurso de Revisión, [RRA 54/21](#), 10 de febrero de 2021.

En cuarto lugar, en lo relativo al Protocolo Homologado de Investigación para los delitos de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, se establece que **el análisis o investigación previa del contexto de una desaparición se trata de un mero elemento orientador para la investigación, por lo que no constituye un medio de prueba que pueda generar una responsabilidad penal** por la comisión de un delito². Ello constituye una violación de los estándares internacionales en materia de derechos humanos. Aunado a ello, los métodos de trabajo de la FGR consisten en analizar “caso por caso”, por lo que no realiza un análisis del fenómeno criminal en un escenario más amplio y deja de identificar estructuras criminales.

En quinto lugar, la [Ley de Amparo](#) establece en su artículo 1, apartado 1, que el juicio de amparo tiene por objeto resolver las controversias que se susciten: “[p]or normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”. No obstante esta disposición, **el Estado mexicano sigue sin proporcionar un recurso judicial efectivo para combatir el fenómeno de desaparición forzada**. Esto se debe a que, si el juez federal no tiene un papel activo en la tramitación del juicio de amparo indirecto, éste no implementa medidas para la búsqueda inmediata de personas desaparecidas con la coordinación de otras autoridades en todo el territorio nacional, no ordena realizar el registro de la víctima en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas, ni emite la búsqueda urgente de las personas desaparecidas de manera forzada. Por último, el juez tampoco se asegura de que las medidas establecidas en el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas sean eficaces y efectivas para conocer la suerte o el paradero de la persona desaparecida.

¿Podría ilustrar cómo la Declaración ha influido en la jurisprudencia internacional sobre desapariciones forzadas? En particular, ¿puede compartir ejemplos de sentencias / veredictos / dictámenes o decisiones emitidas por tribunales o mecanismos internacionales en los que se hizo referencia a la Declaración (si es posible, resumiendo a qué disposiciones de la Declaración se hizo referencia y cómo se interpretaron)?

Respecto de la jurisprudencia internacional en la que se ha citado a la Declaración, cabe destacar la [sentencia sobre el caso Radilla Pacheco v. Estados Unidos Mexicanos](#), emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Corte” o “CoIDH”) en diciembre de 2009. En su sentencia, la Corte condenó al Estado Mexicano por la desaparición del Señor Radilla a manos de militares en 1974 y determinó su responsabilidad internacional por la violación de los derechos a la libertad, a la integridad personal, a la vida y al reconocimiento a la personalidad jurídica del señor Radilla Pacheco, reconocidos en los artículos 7.1, 5.1, 5.2, 3 y 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con los artículos I y XI de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Además, la CoIDH estableció que el Estado mexicano violó los derechos a las garantías judiciales y protección judicial de los familiares del Señor Rosendo Radilla, reconocidos en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con los artículos I a), b) y d), IX y XIX de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

En particular, en el párrafo 143 de la sentencia, **la CoIDH hizo referencia al artículo 13 de la Declaración para establecer que “[e]n definitiva, toda vez que haya motivos razonables para sospechar que una persona ha sido sometida a desaparición forzada debe iniciarse una investigación”**. Asimismo, en el párrafo 140 de la sentencia, **la CoIDH citó la [Observación General del Grupo de Trabajo al artículo 4 de la Declaración](#)**, para

² [Protocolo Homologado de Investigación para los delitos de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares](#), análisis del contexto, página 83.

reafirmar la “caracterización pluriofensiva y continuada o permanente de la desaparición forzada”. Por último, en el párrafo 238 de la sentencia, la CoIDH volvió a referir dicha Observación General al artículo 4 de la Declaración al establecer que “en atención al carácter particularmente grave de la desaparición forzada de personas, no es suficiente la protección que pueda dar la normativa penal existente [en México, a la fecha de la sentencia] relativa a plagio o secuestro, tortura u homicidio, entre otras”.