



Recomendaciones para mejorar el sistema de investigación criminal mexicano a la luz del caso

Ayotzinapa

Claudia Paz y Paz *Ex Fiscal General de Guatemala y miembro del GIEI*

*Este artículo fue entregado y editado en diciembre de 2016.

El presente artículo presenta algunos de los principales hallazgos a los que llegó el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) en su investigación, en representación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), del caso de los 43 estudiantes desaparecidos en Iguala, Guerrero, mejor conocido como caso Ayotzinapa. Como es de público conocimiento, las principales debilidades que el GIEI identificó en la investigación de este caso, son una constante en las investigaciones criminales en México, por lo que sus hallazgos y recomendaciones deberían servir como hoja de ruta para mejorar el sistema de procuración y administración de justicia en México.

Antecedentes

El Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes fue nombrado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el marco de la medida cautelar 409/2014, emitida por la desaparición forzada de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural Isidro Burgos, el 26 de septiembre de 2014 en Iguala, Guerrero,

México. En noviembre de 2014 la CIDH, el Estado mexicano y representantes de las víctimas suscribieron un acuerdo de asistencia técnica, a partir del cual se estableció como mandato del GIEI coadyuvar en la investigación realizada por la Procuraduría General de la República (PGR), acompañar en la búsqueda de los jóvenes desaparecidos, examinar el Plan de Atención Integral a las Víctimas y hacer recomendaciones generales sobre el problema de la desaparición forzada en México.

El GIEI se integró por cinco expertos, Carlos Martín Beristain, Alejandro Valencia Villa, Ángela María Buitrago, Francisco Cox y Claudia Paz y Paz, quienes trabajamos dos mandatos de seis meses cada uno. Presentamos dos informes: uno en septiembre de 2015 y el segundo

en abril de 2016. En este último se incluyó un capítulo que detalla nuestros hallazgos sobre el funcionamiento del sistema de investigación criminal y la atención a víctimas en México, así como las distintas falencias que limitaron la posibilidad de esclarecer plenamente los hechos del 26 y 27 de septiembre e identificar a la totalidad de los responsables. Problemas que son comunes en la investigación de violaciones de derechos humanos en ese país.

A continuación, haremos referencia a algunas de las falencias que minan de manera más profunda las posibilidades de avanzar en la investigación para determinar el destino final de los 43 estudiantes desaparecidos, así como la identidad y responsabilidades de todos los perpetradores.

La dificultad de acceder a la información relevante y la posibilidad de pérdida de evidencias se acrecienta con la fragmentación de las investigaciones. La investigación del caso Ayotzinapa se desintegró en innumerables averiguaciones previas...

Es previsible que, si no se sanciona a los responsables de obstrucción, tortura o negligencia en la pérdida de pruebas, [...] las investigaciones se seguirán conduciendo con todas las debilidades señaladas

La confesión como principal medio de prueba y como incentivo para la tortura

La teoría del caso presentada por la PGR tiene debilidades y contradicciones. De acuerdo con su versión los 43 estudiantes habrían sido llevados al basurero de Cocula donde habrían sido asesinados e incinerados y sus restos luego tirados a un riachuelo cercano. Este relato se sustenta exclusivamente en la declaración de cinco presuntos miembros de Guerreros Unidos, cártel del crimen organizado ubicado en el estado de Guerrero, quienes se autoinculpan e inculpan a sus compañeros. De acuerdo con los informes médicos oficiales, estas cinco personas presentaban fuertes indicios de haber sufrido torturas entre el momento en que fueron detenidas y cuando prestaron su declaración ante la PGR, mientras estaban bajo custodia de la Sub Procuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO).

Esta versión se contradice con las conclusiones de un experto en fuego, el Dr. José Torero¹ y del Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF)², que indican que no existe evidencia física que sustente que los hechos sucedieron tal y como lo relatan los presuntos responsables. Por el contrario, los vestigios encontrados en el basurero de Cocula, indican que en este lugar no hubo un incendio de las magnitudes necesarias para calcar 43 cuerpos la madrugada del 26 al 27 de septiembre de 2014.

Estos hallazgos pusieron de manifiesto falencias sumamente graves, porque no es solo que no se avance en el esclarecimiento de los hechos, sino que se

obstaculizó la investigación de la verdad con una versión oficial que se contradice con evidencia científica, basándose en las confesiones de personas que presentaban fuertes indicios de haber sido torturadas.

La utilización de la confesión como única prueba no es un problema exclusivo de la investigación por la desaparición forzada de los 43 estudiantes. Como documentan diversos informes, es un problema recurrente en las investigaciones sobre el crimen organizado en México, alentado, en parte, por la jurisprudencia nacional. Diversos fallos sostienen que en casos de delincuencia organizada la confesión del inculpado es plena prueba indirecta, es decir, se trata de una prueba intermedia que, junto con otra, por ínfima que sea, adquiere pleno valor probatorio. La otra prueba normalmente son las confesiones de coinculpados, es decir, en casos con dos o más personas investigadas, para tener plena prueba basta que éstas reconozcan su participación en los hechos y señalen la participación de sus presuntos compañeros.

En el segundo informe preparado por el GIEI subyamos cómo la dependencia de las confesiones de los inculpados, no sólo provoca líneas erradas de investigación, sino que incentiva la práctica de la tortura.

La falta de independencia de los peritos

Una investigación sólida de un caso tan complejo como éste, o de graves violaciones de los derechos humanos, requiere la utilización de evidencia científica, para lo

cual es fundamental la independencia de los peritos, quienes no deben estar supeeditados a ninguna de las partes. El GIEI encontró que los peritos orientaban las conclusiones de algunos de sus informes a sostener la versión oficial, en lugar de ofrecer un análisis independiente, basado únicamente en la evidencia. Al mismo tiempo, los informes forenses no evaluaban adecuadamente los serios indicios de tortura que consignaban.

Por esta razón, es indispensable que los servicios forenses se separen de la Procuraduría General de la República y puedan funcionar como una institución autónoma. El marco de la aprobación de la nueva Ley sobre el Ministerio Público, será el escenario ideal para discutir qué mecanismos pueden establecerse para garantizar su autonomía.

El exceso de formalismo en las investigaciones criminales y la falta de un análisis de contexto: se ven los árboles pero no el bosque

La debilidad de la investigación se esconde en el formalismo. La consignación por escrito de detalles irrelevantes y la reiteración de información en la solicitud, el informe, la recepción y ratificación, producen inmensos expedientes donde se pierde lo sustancial. La dificultad de acceder a la información relevante y la posibilidad de pérdida de evidencias se acrecienta con la fragmentación de las investigaciones. La investigación del caso Ayotzinapa se desintegró en innumerables *averiguaciones previas*³. Las detenciones se realizaban por flagrancias, que daban lugar a investigaciones aisladas y era el Ministerio Público el que determinaba en cuál expediente consignaba la evidencia. Dado que el homicidio no es un delito incluido en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, las seis ejecuciones que ocurrieron la noche de los hechos permanecieron en la justicia estatal, produciendo el contrasentido de que la inves-

tigación de las conductas delictivas se realizara de forma aislada de la investigación de la red criminal que integran los perpetradores.

El formalismo también oculta la descontextualización de las investigaciones. En el caso de Ayotzinapa, una hipótesis a investigar es el trasiego de heroína en autobuses como posible móvil del ataque. La forma de operar de Guerreros Unidos, la captación de servidores públicos, las rutas por donde circulaba la droga y el dinero, fueron completamente obviadas de la investigación. Esta omisión impidió comprender el hecho en su real dimensión. Los hechos se describieron como la acción de enloquecidos miembros de Guerreros Unidos y unos cuantos policías corruptos, sin develar la relación del crimen organizado con todos los niveles de autoridades presentes esa noche, militares, policías estatales, federales, ministeriales además de los policías municipales de tres localidades, que el GIEI recomendó investigar.

A pesar de que el GIEI documentó e hizo de conocimiento de la PGR estas debilidades y otras aún más graves, como la presencia del ex Director de la Agencia de Investigación Criminal, Tomás Zerón en la escena del crimen del río San Juan, con uno de los detenidos, sin presencia de su defensor y sin que estas actuaciones fueran consignadas en el expediente, la PGR no ha avanzado en las investigaciones sobre obstrucción a la justicia o su responsabilidad en los casos de tortura, a pesar de que dicho funcionario dimitió recientemente. Esta situación afecta el avance en la investi-

gación de la desaparición forzada de los 43 normalistas, como otras investigaciones de graves violaciones a derechos humanos, ya que no existe un mensaje claro al interior de la PGR de que estas conductas no se toleraran.

El futuro del sistema de investigación criminal mexicano

La transición al modelo acusatorio, que entró en vigencia en todo el país el 18 de junio de 2016, es una oportunidad para superar estas debilidades, especialmente para desformalizar la investigación criminal. Sin embargo, para los casos de delincuencia organizada, continúa en la Constitución mexicana la posibilidad de decretar la medida de arraigo a las personas investigadas, hasta por 80 días. Esta medida crea un escenario que dificulta el control judicial sobre la detención, ya que se detiene para investigar y no se investiga para detener lo que facilita la práctica de la tortura al permanecer los detenidos bajo custodia de la PGR. Esto significa que el nuevo sistema entra en funcionamiento, pero se deja abierta la puerta para que las viejas prácticas continúen.

De igual manera, las modificaciones al artículo 102 constitucional prevén la transformación de la PGR en una Fiscalía General, una entidad que se espera sea autónoma de los otros poderes del Estado. Sin embargo, también se prevé en el artículo décimo noveno transitorio de la reforma, el que todos los recursos de la actual PGR, incluyendo los recursos humanos, se trasladen de manera automática a la nueva institución. Ante la ausencia

de mecanismos internos que investiguen la obstrucción a la justicia, tanto en el caso Ayotzinapa como en otros casos de graves violaciones a derechos humanos, o bien la práctica de la tortura, este traslado significaría que aquellos funcionarios responsables de estos graves crímenes continúen a cargo de las investigaciones. Es previsible que, si no se sanciona a los responsables de obstrucción, tortura o negligencia en la pérdida de pruebas, aun creando la nueva institución, las investigaciones se seguirán conduciendo con todas las debilidades señaladas.

Conclusión

Por estas razones es imprescindible que se informe a los padres y madres de los 43 estudiantes el resultado de las investigaciones sobre obstrucción a la justicia y de las lesiones compatibles con tortura que presentan varios de los detenidos, como requisitos indispensables para que la investigación por la desaparición forzada de los 43 estudiantes pueda avanzar. Sólo de esta manera se garantizará que estos hechos no se repitan en futuras investigaciones y el sistema de justicia pueda cumplir con su misión de sancionar a los responsables y prevenir nuevas violaciones a los derechos humanos. ■

NOTAS

- ¹ Perito en fuego, Profesor de Ingeniería Civil y Director de la Escuela de Ingeniería Civil de la Universidad de Queensland, Australia.
- ² El EAAF es una organización científica, no gubernamental y sin fines de lucro que aplica las ciencias forenses -principalmente la antropología y arqueología forenses- a la investigación de violaciones a los derechos humanos en el mundo. Recuperado de: http://eaf.typepad.com/about_us_.asp/
- ³ La averiguación previa es la primera etapa de investigaciones dentro del procedimiento penal mexicano llevada a cabo por el Ministerio Público. Consiste en realizar todas las diligencias necesarias a fin de comprobar que se reúnen todos los elementos del delito con el fin de decidir ejercer o no la acción penal.

La utilización de la confesión como única prueba no es un problema exclusivo de la investigación por la desaparición forzada de los 43 estudiantes

Recomendaciones del GIEI en el caso Ayotzinapa

En el marco de la medida cautelar 409/14 y a solicitud de sus beneficiarios, la CIDH y el Gobierno mexicano firmaron un acuerdo a través del cual se creó el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), cuyo objetivo fue brindar asistencia técnica internacional en la investigación de la desaparición de los 43 estudiantes en Ayotzinapa, Guerrero, a través de cuatro líneas de acción: la elaboración de planes de búsqueda en vida de las personas desaparecidas; análisis técnico de las líneas de investigación; análisis técnico de la atención a las víctimas y sus familiares; y recomendaciones de políticas públicas frente a la desaparición forzada. El GIEI estuvo integrado por

Carlos Beristain, Ángela Buitrago, Francisco Cox, Claudia Paz y Paz y Alejandro Valencia. En su segundo y último informe, el GIEI emitió 22 recomendaciones dirigidas al Estado mexicano. El Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh), representante de las víctimas en este caso, las agrupó en: 1) reformas legales, 2) cambios de diseño institucional, 3) cambios de práctica y 4) otras medidas de política pública. Agradecemos al **Centro Prodh** por permitirnos compartir este documento pues revela los avances y retos pendientes para mejorar los procedimientos de investigación penal y el sistema de administración y procuración de justicia en México.

REFORMAS LEGALES

1 Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar las Desapariciones

El GIEI pidió aprobar urgentemente y con consulta previa a víctimas una legislación en materia de desaparición forzada que al menos incorpore:

- i. Un Registro Único Nacional de Personas Desaparecidas examinado a la búsqueda y a la investigación, con información preexistente e integrado al Sistema Nacional de Atención a Víctimas.
- ii. Una Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas con presencia de organizaciones y víctimas, que proponga políticas públicas y que coadyuve en la instrumentación del Plan Nacional de Exhumaciones.
- iii. Establecer claramente y a nivel de ley un proceso de búsqueda oficiosa inmediata que elabore hipótesis de búsqueda, garantice coordinación de la federación con las entidades y aplicación del protocolo de Minnesota, cuente con equipos especializados, permita la participación de peritos externos y familiares y permita ingreso a cualquier entidad pública.
- iv. Garantizar la cooperación de concesionarios de Telecomunicaciones en proporcionar información.
- v. Incluir beneficios por colaboración eficaz.
- vi. Regular la declaración de ausencia.
- vii. Incluir la responsabilidad penal de superiores jerárquicos de agentes del Estado involucrados en casos.

Estado de los procesos relacionados En diciembre de 2015, el Poder Ejecutivo presentó ante el Senado una iniciativa de Ley. El Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México hizo llegar insumos tanto al Ejecutivo como al Legislativo. Actualmente no existe dictamen aprobado. Organizaciones de la sociedad civil y familias de personas desaparecidas elaboraron una propuesta de ocho puntos mínimos que debe contener la Ley armónicos con la propuesta del GIEI.

2 Ley General para Prevenir y Sancionar la Tortura

El GIEI realizó múltiples recomendaciones para erradicar el uso de la tortura y los tratos crueles. Muchas pueden ser atendidas en la discusión sobre la Ley General para Prevenir y Sancionar la Tortura en curso. Algunas son:

- i. Garantizar la exclusión de pruebas ilícitas, obtenidas bajo tortura. En ningún caso la confesión debe surtir efectos de prueba plena y debe ser confrontada con otros medios.
- ii. Garantías médicas durante la detención. Cualquier persona que se sospeche que ha sido torturada debe ser sujeta de inmediato a un examen médico y psicológico para comprobarlo, y podrá ser realizado por peritos independientes de acuerdo con los más altos estándares.
- iii. Renovar formatos de PGR y procuradurías estatales para las dictaminaciones médicas de detenidos.

Estado de los procesos relacionados En abril de 2016, el Senado aprobó el dictamen de Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y lo envió a la Cámara de Diputados. Sin embargo, tras meses de inactividad, en diciembre de 2016 las Comisiones de Justicia y de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados introdujeron diversas modificaciones regresivas al dictamen, mismas que tendrían el efecto de invisibilizar y obstaculizar las denuncias e investigaciones por tortura. La coalición de organizaciones e instituciones académicas que han aportado insumos a lo largo del proceso, así como la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, han hecho un llamado a la Cámara a suprimir dichas modificaciones.

CAMBIOS DE DISEÑO INSTITUCIONAL

3 Rediseño institucional de las procuradurías

El GIEI documentó múltiples disfuncionalidades atribuibles al diseño de las procuradurías. Muchas podrían atenderse en las discusiones del tránsito hacia la Fiscalía General de la Nación. Se debe asegurar que subsista una unidad especializada en materia de derechos humanos con recursos humanos, técnicos y económicos suficientes y que concentre las instancias que ven hoy estos temas.

En dicha vice fiscalía se deben instaurar unidades de análisis de contexto para estudiar patrones a partir del análisis de dinámicas regionales, redes de comunicación, aspectos financieros, áreas de influencia y estructura tanto de grupos criminales como de autoridades desde una perspectiva de macrocriminalidad. El personal debe contar con las condiciones para investigar tanto autores materiales como intelectuales, incluyendo la cadena de mando y eventual responsabilidad de superiores.

Estado de los procesos relacionados En octubre de 2014 se realizó la reforma constitucional para crear la Fiscalía General, pero actualmente no hay discusión sobre el contenido y diseño que tendrá. Si bien la Cámara de Diputados aprobó un dictamen y lo remitió al Senado, éste no ha sido aprobado. En esa minuta no está incluida la creación de una vicefiscalía de derechos humanos, lo que implica un retroceso frente a la entidad administrativa que al menos en el papel tiene hoy la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad.

4 Jurisdicción especializada en violaciones a derechos humanos

Dada la complejidad de los delitos de violaciones a derechos humanos y su relevancia social, el GIEI propuso la creación de juzgados que tengan competencia exclusiva, tanto en el Poder Judicial Federal como en los estados.

Estado de los procesos relacionados No existe en México una discusión pública al respecto ni se ha generado ninguna iniciativa, aunque sí la hay para radiodifusión, competencia económica y telecomunicaciones.

5 Servicios periciales autónomos

El GIEI propuso crear un organismo pericial y forense autónomo y competente, tanto a nivel federal como en los diferentes estados, lo que implica rediseño institucional. Dicho organismo contaría con autonomía financiera y administrativa y no de-

pendería de ninguna institución investigativa o judicial; tendría personal con capacidad técnica, científica y profesional, designado a partir de un servicio profesional de carrera supervisado por instancias académicas; y trabajaría con base en protocolos que cumplan los más altos estándares.

Estado de los procesos relacionados Existe una iniciativa de reforma constitucional en el Senado para que los servicios periciales salgan de la órbita de las procuradurías. El tema ha sido abordado en la discusión de leyes secundarias, pero es posible que la tradición jurídica mexicana obligue a que se realice primero una reforma constitucional. El tema aparecerá en el debate sobre la Ley Orgánica de la Fiscalía.

CAMBIOS DE PRÁCTICA

6 Registro de personas detenidas como salvaguarda contra la tortura y la desaparición forzada

Debido a que documentó que la ausencia de una cadena de custodia de las personas propicia la tortura y en función de que también es una salvaguarda frente a la desaparición forzada, el GIEI recomendó crear un Registro Único Nacional de personas detenidas ya que la inscripción de todas las privaciones de la libertad en registros y/o expedientes es una medida preventiva para la desaparición de personas.

Estado de los procesos relacionados En su sentencia del caso Cabrera García y Montiel Flores, la Corte IDH ordenó a México fortalecer los registros de detenidos. Las normas procesales obligan a registrar la detención de una persona pero no permiten dilucidar momento a momento qué funcionario está a su cargo. Sólo se registran detenciones a nivel federal y en pocos estados. Prima la perspectiva de transparencia e información para las instancias de seguridad, mas no de garantía de los derechos de las personas. Esta herramienta es un registro de la puesta a disposición ante ministerio público y no un registro al momento de la detención, cuando se genera el mayor riesgo de tortura.

7 Aplicación del Protocolo de Minnesota en exhumaciones e investigaciones de casos de posibles ejecuciones

El GIEI señaló la importancia de implementar los estándares del Protocolo de Minnesota al menos para la realización de exhumaciones y para la investigación de posibles ejecuciones arbitrarias. Al ser las ejecuciones extrajudiciales una forma de consumación de las desapariciones forzadas, es indispensable adoptar el Protocolo como guía para investigarlas y para aquellas indagatorias iniciadas cuando se encuentran los restos de

las víctimas. Se debe garantizar la protección de las escenas, el adecuado resguardo y registro de la evidencia —sobre todo en el procesamiento de fosas— y capacitar al personal que realiza exhumaciones y necropsias.

Estado de los procesos relacionados Actualmente no existen instrumentos legales ni prácticos que obliguen a incorporar plenamente los estándares del Protocolo de Minnesota en las investigaciones penales por posibles ejecuciones ni en aquellas iniciadas por el hallazgo de restos humanos.

OTRAS MEDIDAS DE POLÍTICA PÚBLICA

8 Política de Estado sobre derecho a la verdad

El GIEI insiste en que México no ha reconocido adecuadamente las dimensiones de la crisis. Por ello, propone que se adopte una política de Estado para garantizar el derecho a la verdad, que parta del reconocimiento oficial de la situación y de la magnitud de las desapariciones, que ayude a ubicar momentos específicos (como la Guerra Sucia), patrones, etc. Asimismo, recomienda la promoción de proyectos de memoria histórica con participación de familias.

Estado de los procesos relacionados Existen diversos proyectos en marcha para preservar la memoria frente a las violaciones a derechos humanos, pero no puede hablarse de que exista una política de Estado en materia de derecho a la verdad.

9 Programa de retiro paulatino de las fuerzas armadas de tareas de seguridad pública

Habiendo constatado el conocimiento del Ejército sobre la macrocriminalidad en Iguala y la falta de rendición de cuentas y de controles civiles de las Fuerzas Armadas, el GIEI alude a la importancia de un programa de retiro paulatino de las fuerzas armadas de tareas de seguridad vinculado con:

- i. Profesionalizar a la policía para que sea un cuerpo civil y democrático, de carrera y especializado.
- ii. Regular el uso de la fuerza conforme a los estándares internacionales.
- iii. Establecer mecanismos de control y vigilancia civil a las funciones de fuerzas civiles y militares.

Estado de los procesos relacionados No existe en el debate público una propuesta articulada en este sentido, ni desde el gobierno ni de los partidos políticos. Al contrario, actualmente existen diversas iniciativas legislativas que tienen por objeto 'legalizar' la (inconstitucional) participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, bajo la figura de la "seguridad interior". Frente al retroceso que representaría tal legislación para la vigencia de los derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil han llamado a que cualquier propuesta legislativa contemple el retiro paulatino de las Fuerzas Armadas de tareas de seguridad pública.

10 Profundizar la cooperación internacional

A partir de su experiencia y los múltiples obstáculos que enfrentó, el GIEI recomendó a México tener una actitud cooperativa frente a la asistencia internacional.

En cuanto al Sistema Universal, el GIEI insta a México para que reconozca la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas para recibir y examinar comunicaciones individuales.

Respecto del Sistema Interamericano, debería apoyar decididamente a la Comisión y a la Corte frente a su crisis financiera, evitando cualquier represalia frente a las posiciones que han tenido la CIDH y el propio GIEI.

Es trascendental apoyar el Mecanismo Especial de Seguimiento a las Recomendaciones del GIEI en el caso Ayotzinapa, fortaleciendo la cooperación y evitando una actitud soberanista.

Estado de los procesos relacionados A raíz de los informes y hallazgos del GIEI, el Estado ha mantenido una actitud de poca cooperación y en ocasiones de abierto rechazo ante organismos internacionales. México sigue sin reconocer plenamente la jurisdicción del Comité CED. Respecto del Sistema Interamericano, México inició una fuerte ofensiva contra la CIDH tras el segundo informe del GIEI. En septiembre de 2016 la CIDH anunció la creación de un Mecanismo Especial de Seguimiento en el caso Ayotzinapa. A principios de 2017, éste realizó una visita técnica al país. Las familias y sus representantes esperan que el Mecanismo cuente con las condiciones necesarias para realizar su labor y que no se repita la campaña de difamación y obstaculización a la que se enfrentó el GIEI.

Elementos esenciales para una agenda pública para la prevención y erradicación de la desaparición en México

Ariel Dulitzky Miembro del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de Naciones Unidas

En poco menos de diez años organismos internacionales de derechos humanos han urgido a México atender la gravísima situación de las desapariciones. En 2011 el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de Naciones Unidas visitó al país y posteriormente publicó su Informe de misión¹ así como su Informe de seguimiento². A estos informes le siguieron las observaciones finales del Comité contra las Desapariciones Forzadas³, el informe de la CIDH sobre su visita *in loco*⁴ y los informes y recomendaciones⁵ del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de la CIDH (GIEI). Previamente la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó importantes sentencias, como Radilla Pacheco⁶ sobre desapariciones en el contexto de la Guerra Sucia y Campo Algodonero⁷ sobre desapariciones por particulares en el contexto de la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez. Organizaciones como Human Rights Watch⁸, Amnistía Internacional⁹ y Open Society Justice Initiative¹⁰ también han documentado la situación de las desapariciones forzadas. De modo que no necesitamos más diagnósticos. Todos los informes coinciden en que hay una práctica generalizada de desapariciones en varias partes del país, muchas de las cuales podrían calificarse como desapariciones forzadas.

En los párrafos que siguen, plantearemos 20 elementos esenciales para una política pública integral, comprensiva, coherente, efectiva y eficaz que sirva para



prevenir y erradicar la desaparición forzada en México.

1 Como primer paso es necesario que las autoridades, incluyendo a los funcionarios de más alto nivel, reconozcan la gravedad, complejidad y dimensión del problema. Si bien en algunas autoridades hay un incipiente reconocimiento discursivo del problema de la desaparición forzada, ello no ha sido consistente, uniforme y homogéneo entre todas las autoridades del Estado mexicano, ni al más alto nivel. Tampoco ha habido un reconocimiento respecto de la dimensión del problema, tal y como lo reco-

mendó el Grupo de Trabajo. No existe un diagnóstico nacional sobre el problema de la desaparición forzada de personas que permita desarrollar las medidas integrales y efectivas para su prevención, erradicación, investigación, sanción y reparación. La información de diferentes instituciones estatales en relación con casos de desapariciones forzadas es recabada sin sistematicidad y, frecuentemente, de forma contradictoria. La dispersión de esta información no contribuye a evidenciar las dimensiones reales del problema. Si bien es cierto que un elevado número de secuestros y delitos con similitudes a las desapariciones