

## Observaciones al 21o Informe del Estado Mexicano - Caso González y Otras (Campo Algodonero) vs México

Vie 31/05/2024 6:59

Dr. Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Adjunto remitimos documento de Observaciones y anexos del Caso Campo Algodonero al 21o Informe del Estado Mexicano.  
Aprovechamos para reiterarle las muestras de nuestra consideración,

Ivonne I. Mendoza Salazar  
Representante de las familias González y Herrera Monreal

The attachment named [redacted] could not be scanned for viruses because it is a password protected file.

**OBSERVACIONES AL 21º INFORME DEL ESTADO  
MEXICANO SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA  
SENTENCIA GONZÁLEZ Y OTRAS (“CAMPO  
ALGODONERO”) VS. MÉXICO.**



**OBSERVACIONES AL 21º INFORME DEL ESTADO MEXICANO SOBRE EL  
CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA GONZÁLEZ Y OTRAS (“CAMPO ALGODONERO”)  
VS. MÉXICO.**

Ciudad Juárez, Chihuahua, México, a 30 de mayo, 2024

DR. PABLO SAAVEDRA ALESSANDRI  
SECRETARIO DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS  
HUMANOS  
Presente.

La Señora Irma Monreal Jaime, la Familia de Claudia Iveth González, así como la organización Centro para el Desarrollo Integral de la Mujer, A.C. (CEDIMAC), en nuestra calidad de víctimas y representante de las víctimas respectivamente, nos dirigimos a Usted a efecto de presentar ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte” o “Corte Interamericana” o “CorteIDH”), con fundamento en los artículos 33, 62.1, 62.3, 65, 67 y 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, nuestras ***Observaciones al 21º Informe del Estado mexicano sobre el Cumplimiento de la Sentencia González y otras (“Campo Algodonero”) vs México.***

Por CEDIMAC

Ivonne I. Mendoza Salazar

# Índice

I.	Introducción .....	Página 4
II.	Observaciones al informe del Estado Mexicano sobre los avances en el cumplimiento de la Sentencia de “Campo Algodonero”	
	4. Resolutivo 19 .....	Página 9
	5. Resolutivo 21 .....	Página
III.	Tabla de Anexos.....	Página

## I. INTRODUCCIÓN

A más de veintidós años de que los restos de Laura Berenice Ramos, Claudia Iveth González y Esmeralda Herrera Monreal fueron encontrados por un transeúnte en un campo sembrado de algodón en Ciudad Juárez, Chihuahua, y después de más de 14 años de emitida la sentencia del caso por la Corte IDH, el Estado mexicano sigue escatimando recursos materiales y humanos y no ha realizado los esfuerzos suficientes para cumplir con el mandato de la sentencia, ni emprendido acciones necesarias para que las jóvenes obtengan justicia y sus madres y familiares conozcan la verdad de los hechos en que fueron asesinadas.

Según datos oficiales reportados por la prensa, en 2023 los asesinatos de mujeres se incrementaron en 13.13% en el estado de Chihuahua en relación con 2022. 256 mujeres fueron asesinadas en el estado y 155 de esos asesinatos se perpetraron en Ciudad Juárez<sup>1</sup>.

En nuestras observaciones al 20º informe del Estado, comentamos que, a un año de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género en Chihuahua, las integrantes del Grupo Interinstitucional Multidisciplinario que da seguimiento a la Declaratoria para el estado de Chihuahua, emitieron un comunicado donde expresan su preocupación por la falta de cumplimiento de los resolutivos de la Declaratoria por parte de las instituciones del estado de Chihuahua.<sup>2</sup>

Desde hace tres décadas, el estado de Chihuahua y el municipio de Ciudad Juárez, han ocupado los primeros lugares en delitos contra mujeres y niñas. En su informe de enero – abril de 2024<sup>3</sup>, el Secretariado

---

<sup>1</sup> [Incrementan asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez \(diario.mx\)](#)

<sup>2</sup> <https://www.gob.mx/inmujeres/prensa/comunicado-de-las-integrantes-del-grupo-interinstitucional-multidisciplinario-que-da-seguimiento-a-la-declaratoria-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-por-violencia-feminicida-para-el-estado-de-chihuahua?idiom=en>

Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública arroja datos que ilustran la gravedad del riesgo de violencia que viven las mujeres en Chihuahua y en el país:

- Ciudad Juárez es el municipio con el primer lugar en feminicidios mientras la Ciudad de Chihuahua tiene el 8º lugar.
- El Estado de Chihuahua ocupa el 6º lugar en feminicidios, el 4º en homicidios dolosos contra mujeres y el 1er lugar nacional en secuestros perpetrados contra mujeres.
- En los primeros cuatro meses del año en nuestro país, 246 mujeres fueron víctimas de feminicidio, 842 de homicidio doloso (7 víctimas diarias), 1,109 de homicidio culposo, 7,732 mujeres fueron víctimas de lesiones culposas mientras que 22,227 lo fueron de lesiones dolosas y 60 mujeres fueron víctimas de secuestro.

Lo anterior demuestra que el Estado mexicano, en conocimiento de este problema social, y del grado de riesgo y niveles de violencia que viven las mujeres y las niñas en el estado de Chihuahua y en el país, no ha tomado medidas de prevención proporcionales a ese riesgo para proteger la vida e integridad de las mujeres y de las niñas.

**II. OBSERVACIONES AL INFORME DEL ESTADO MEXICANO SOBRE  
LOS AVANCES EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DEL  
CASO “CAMPO ALGODONERO”**

#### **4. En el Resolutivo 19 la Corte ordenó lo siguiente:**

*El Estado deberá, en un plazo razonable y de conformidad con los párrafos 503 a 506 de esta Sentencia, adecuar el Protocolo Alba, o en su defecto implementar un nuevo dispositivo análogo, conforme a las siguientes directrices, debiendo rendir un informe anual durante tres años:*

*i) implementar búsquedas de oficio y sin dilación alguna, cuando se presenten casos de desaparición, como una medida tendiente a proteger la vida, libertad personal y la integridad personal de la persona desaparecida;*

*ii) establecer un trabajo coordinado entre diferentes cuerpos de seguridad para dar con el paradero de la persona;*

*iii) eliminar cualquier obstáculo de hecho o de derecho que le reste efectividad a la búsqueda o que haga imposible su inicio como exigir investigaciones o procedimientos preliminares;*

*iv) asignar los recursos humanos, económicos, logísticos, científicos o de cualquier índole que sean necesarios para el éxito de la búsqueda;*

*v) confrontar el reporte de desaparición con la base de datos de personas desaparecidas referida en los párrafos 509 a 512 supra, y*

*vi) priorizar las búsquedas en áreas donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas de búsqueda. Todo lo anterior deberá ser aún más urgente y riguroso cuando la desaparecida sea una niña*

La representación considera que, si bien el Estado informa sobre avances en el cumplimiento del presente resolutivo, la mayor parte de la información ha sido ya vertida en informes anteriores.

Consideramos que el estado ha actuado con demasiada demora en la armonización del Protocolo Alba dado que han pasado casi 15 años de emitida la Sentencia de Campo Algodonero y el resolutivo aún está pendiente de cumplimiento.

Además de la armonización y creación de protocolos de búsqueda de personas, el Estado también está obligado a realizar búsqueda forense con fines de identificación para lo cual las fiscalías de las entidades federativas y la Comisión Nacional de Búsqueda cuentan con facultades.

Esta dilación en la adecuación y armonización del PA, es particularmente relevante dado el clima de incertidumbre y desconfianza creado entre los colectivos de familiares de personas desaparecidas y organizaciones que les acompañan, debido a las acciones tomadas en los últimos meses por la administración federal, en relación a los mecanismos que se habían creado, a raíz de la exigencia ciudadana, para la búsqueda e identificación de personas, y por la falta de consulta de las familias de víctimas de desaparición en la toma de decisiones que les afectan directamente.

- Anuncio del Jefe del Ejecutivo sobre la realización de un censo confiable sobre personas desaparecidas. Esto provocó además la renuncia de la titular de la Comisión Nacional de Búsqueda, instancia responsable de la actualización del el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y no Localizadas (RNPDNL).
- Después del censo, el RNPDNL presenta errores en su base de datos y muchos registros de personas con reporte de desaparición vigente desaparecieron.
- El anuncio de que el Mecanismo Extraordinario de Identificación

Forense (MEIF) no recibirá más recursos públicos y la falta de información sobre qué pasará con esta instancia creada en 2019 como respuesta a la demanda de familias de personas desaparecidas ante el rezago de identificación forense.

- Las familias se enteraron de estos cambios a través de los medios de comunicación y desde sus colectivos manifestaron su inconformidad por no haber sido consultadas por el gobierno federal sobre los cambios en instancias que existen gracias a su lucha y exigencia<sup>6</sup>.

A la tragedia de la desaparición de personas, se suma la del asesinato de 21 personas “buscadoras” de 2010 a marzo del presente año<sup>7</sup>, en su mayoría madres de personas desaparecidas, quienes ante un Estado rebasado por la crisis de desapariciones, se vieron en la necesidad de organizarse en colectivos de búsqueda, tarea que les costó la vida.

Respecto al Protocolo Homologado de Búsqueda para las personas desaparecidas y no localizadas que cita el Estado en sus últimos informes<sup>8</sup>, retomamos lo dicho por el MNDM, en su Informe en el marco del Examen Periódico Universal de México (2024)<sup>9</sup>:

*Si bien han sido creados el Protocolo Homologado de Búsqueda y el Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares, éstos no se vinculan entre sí y no obligan a la coordinación interinstitucional. No hay información pública sobre el grado de implementación de ambos protocolos y sobre los resultados que han alcanzado en términos de búsquedas y hallazgos de*

---

<sup>6</sup> <https://movndmx.org/exigimos-mantener-logros-de-las-familias/>

<sup>7</sup> <https://animalpolitico.com/analisis/invitades/madres-buscadoras-desaparecidos-asesinadas>

<sup>8</sup> Instrumento que se desprende de la Ley General en materia de desaparición forzada de Personas, desaparición cometida por particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, impulsada por las familias de personas desaparecidas.

<sup>9</sup> Anexo 4, Apartado 2, pág. 6.

*personas desaparecidas.*

Del mismo informe, nos permitimos destacar algunos datos que establece el MNDM en el Apartado 2. La búsqueda de personas desaparecidas<sup>10</sup>:

- Las comisiones de búsqueda han sido creadas en todos los estados y en el gobierno federal. Sin embargo, la mayoría de ellas no cuenta aún con los recursos humanos, técnicos y presupuestarios para buscar y encontrar a todas las personas reportadas como desaparecidas.
- La baja dotación de personal en las comisiones provoca prácticamente la imposibilidad de realizar un trabajo efectivo.
- El presupuesto destinado a las comisiones de búsqueda es, en general, insuficiente e incierto.
- La limitada capacidad institucional para buscar a personas desaparecidas se ve agravada por la falta de coordinación y colaboración interinstitucional entre las comisiones de búsqueda y las fiscalías<sup>11</sup>.
- El Comité contra las Desapariciones Forzadas (CED) observó la “ausencia de una estrategia integral para el desarrollo de las búsquedas e investigaciones, a pesar de las instrucciones para promover el uso de este tipo de estrategia contenidas en los protocolos homologados”<sup>12</sup>.
- Sobre el RNPDL:
  - En su versión pública no brinda acceso a los datos en formato abierto, lo cual impide a las familias de las víctimas y a toda persona interesada usar el Registro como herramienta de

---

<sup>10</sup> Anexo 4, página 5

<sup>11</sup> La experiencia de CEDIMAC en los casos de desaparición que acompaña, la colaboración de la Comisión Local de Búsqueda se ha limitado prácticamente a la realización de retratos de progresión de edad.

<sup>12</sup> Comité contra las Desapariciones Forzadas, Informe de visita a México, 12 de abril de 2022, pág. 14

búsqueda;

- Determinados sectores de víctimas están particularmente invisibilizados, como las personas LGBT+ (menos del 1% de los casos registrados incluye información sobre la identidad de género y orientación sexual de la víctima) y las personas migrantes (sólo 152 casos registrados);
- 13,580 registros no tienen fecha;
- Hay “resistencia de diversas instituciones para registrar o compartir información”: “si bien se tiene un 99.98% de captura de la variable sobre el “nombre de la persona desaparecida”, un 100% en el “sexo”, un 92.67% en la “edad” y un 92.59% en el “lugar de desaparición”; el porcentaje de captura de la variable del “delito” equivale al 16.11% del total de los registros de personas desaparecidas”.<sup>15</sup> En particular, el delito “desaparición forzada” es poco reconocido: de las décadas de 1960, 1970 y 1980 (la mal llamada “guerra sucia”), hay 975 registros, pero sólo 150 son por el delito de desaparición forzada (el resto es por otros delitos).
- En marzo de 2023 la Comisión Nacional de Búsqueda publicó el Programa Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas. Si bien sus contenidos representan un paso adelante, será importante poder comprobar el impacto concreto y medible de este programa en el corto y mediano plazo.

No omitimos mencionar que a siete años de publicada la Ley General en materia de desaparición forzada de Personas desaparición cometida por particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, el estado de Chihuahua sigue sin contar con una Ley Estatal de Desaparición ni con Consejo Estatal Ciudadano.

## **5. En el Resolutivo 21 la Corte ordenó lo siguiente:**

*El Estado deberá, dentro del plazo de un año a partir de la notificación de esta Sentencia y de conformidad con los párrafos 509 a 512 de la misma, crear o actualizar una base de datos que contenga:*

*i) la información personal disponible de mujeres y niñas desaparecidas a nivel nacional;*

*ii) la información personal que sea necesaria, principalmente genética y muestras celulares, de los familiares de las personas desaparecidas que consientan –o que así lo ordene un juez- para que el Estado almacene dicha información personal únicamente con objeto de localizar a la persona desaparecida, y*

*iii) la información genética y muestras celulares provenientes de los cuerpos de cualquier mujer o niña no identificada que fuera privada de la vida en el estado de Chihuahua.*

Desde su 19º informe el Estado no brinda información sobre los avances en el cumplimiento del presente resolutivo, omisión importante considerando la falta de certeza sobre lo que sucederá con el MEIF y el Centro Nacional de Identificación Humana, instancias que han sufrido cambios de los cuales no hay suficiente información ni claridad.

Esto aunado a que no existe actualmente una cifra oficial de rezago en la identificación forense, aunque el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México (MNDM) reporta que existen más de 52,000 cuerpos y 38,000 fragmentos óseos sin identificar en los servicios forenses del país.

## TABLA DE ANEXOS

<b>Número de Anexo</b>	<b>Contenido</b>
4	Informe del Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México, en el marco del Exámen Periódico Universal de México 2024

# **ANEXO 4**

# Informe del



**movimiento**  
por nuestros desaparecidos  
en México

en el marco del  
**Examen Periódico Universal  
de México (2024)**



12 de julio de 2023

# Informe del



**movimiento**  
por nuestros desaparecidos  
en México

en el marco del  
**Examen Periódico Universal  
de México (2024)**



12 de julio de 2023



# Panorama de la crisis de desapariciones

Según fuentes oficiales, existen en México 109,838 personas reportadas como desaparecidas o no localizadas.<sup>1</sup> De ellas, 95,768 se encuentran desaparecidas y 14,070 se encuentran no localizadas. De las personas que se encuentran desaparecidas es imposible saber cuántas han sido víctimas de desaparición forzada y cuántas las autoridades consideran que han sido víctimas de otros delitos ya que las investigaciones son sumamente deficientes y la impunidad es casi total (como se analizará más adelante).

El 98% de las desapariciones han ocurrido desde 2006, año en que el gobierno mexicano declaró la “guerra contra las drogas”, con un fuerte despliegue militar en tareas de seguridad pública. Las personas desaparecidas desde antes de 2006 son, mayoritariamente, quienes sufrieron desapariciones forzadas durante la mal llamada “guerra sucia” de las décadas de 1960, 1970 y 1980. El Estado ha sostenido que la cifra asciende a 797 personas. Las organizaciones sociales estiman alrededor de 1,350 personas desaparecidas en este período.<sup>2</sup>

La tendencia actual continúa siendo preocupante. Según las cifras oficiales, en el primer trimestre de 2023 se registró un aumento del 13% con relación al primer trimestre de 2022 (2,635 y 2,320, respectivamente).<sup>3</sup>



<sup>1</sup> Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas al 18 de mayo de 2023.

<sup>2</sup> Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Informe de visita a México, 2011, pág. 13.

<sup>3</sup> Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas al 18 de mayo de 2023.

A pesar de la gravedad de estas cifras, existe un importante subregistro de desapariciones. Muchas familias aún no han denunciado por temor a represalias por parte de los perpetradores. Las instituciones tienen deficiencias importantes en sus bases de datos y proveen información de manera tardía e incompleta. Por ejemplo, en marzo de 2022, la Fiscalía y la Comisión de Búsqueda del estado de Jalisco “actualizaron” el estatus de 1,107 registros argumentando que esas personas habían sido “localizadas” o que los registros se encontraban “duplicados”.<sup>4</sup> A la fecha, las instituciones no han presentado documentación probatoria de la localización (con vida o sin vida) de esas personas. Recientemente, el gobernador estatal reconoció que su gobierno no había actualizado los datos en el Registro Nacional desde 2022.<sup>5</sup>

De las personas desaparecidas, la mayoría son hombres (75%). Sin embargo, si se observa la situación de las y los adolescentes, la situación se invierte. Un 70% de las personas entre 12 y 18 años de edad que sufren desapariciones son mujeres. Esto permite suponer una vulnerabilidad específica por género: un gran número de adolescentes desaparecen por el simple hecho de ser mujeres.<sup>6</sup>

Diversas instituciones del gobierno mexicano, incluyendo la presidencia de la República, han reconocido reiteradamente la grave crisis que vive el país en materia de desapariciones forzadas y por particulares. Este enfoque fue muy notorio durante el primer año de gobierno (2019). Desde entonces la voluntad política interinstitucional y de alto nivel ha declinado. Actualmente, a nivel federal, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación es prácticamente la única institución que continúa priorizando este delito. En general, el reconocimiento público del problema no se ha traducido en políticas públicas efectivas y coordinadas para buscar, investigar, procurar justicia, atender a las víctimas y prevenir o erradicar las desapariciones.

La *Ley General en materia de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda* (en adelante, Ley General) constituye el principal marco legal e institucional que organiza la respuesta estatal ante esta crisis. Es una hoja de ruta que todas las instituciones involucradas deberían respetar e implementar de manera urgente y completa para comenzar a revertir la situación. Está en vigencia desde 2018. El presente informe presenta un análisis del grado de implementación de la Ley General, entre otros desafíos relacionados con la crisis de desaparición de personas.

<sup>4</sup>ZonaDocs, 30 de marzo de 2022, <https://www.zonadocs.mx/2022/03/30/denuncian-colectivos-manipulacion-de-estadisticas-de-desaparicion-por-parte-de-gobierno-de-jalisco/>; Telediario, 25 de mayo de 2022, <https://www.telediario.mx/comunidad/alfaro-asegura-corregiran-registros-personas-desaparecidas>

<sup>5</sup> Meganoticias, 10 de mayo de 2023, <https://www.meganoticias.mx/guadalajara/noticia/registro-nacional-de-desapariciones-sin-actualizar-por-irregularidades-asegura-alfaro/422816>

<sup>6</sup> Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas al 18 de mayo de 2023. Mujeres de entre 12 y 18 años que han sufrido desaparición o no localización: 58,728. Hombres de entre 12 y 18 años que han sufrido desaparición o no localización: 24,230.



## La búsqueda de las personas desaparecidas

La Ley General estableció la creación del Sistema Nacional de Búsqueda, el cual fue instalado efectivamente en 2019. Las comisiones de búsqueda han sido creadas en todos los estados y en el gobierno federal. Sin embargo, la mayoría de ellas no cuenta aún con los recursos humanos, técnicos y presupuestarios para buscar y encontrar a todas las personas reportadas como desaparecidas.

En cuanto a personal, “una de cada tres comisiones de búsqueda funciona con menos de diez personas; dos son unipersonales”.<sup>7</sup> La baja dotación de personal provoca prácticamente la imposibilidad de realizar un trabajo efectivo. Por ejemplo, según información periodística, la Comisión de Búsqueda del estado de Colima tendría “nueve agentes dedicados a la búsqueda de más de mil 700 personas desaparecidas”.<sup>8</sup> Esta es una situación generalizada en la mayoría de los estados.

El presupuesto destinado a las comisiones de búsqueda es, en general, insuficiente e incierto. El presupuesto de la Comisión Nacional de Búsqueda creció significativamente en 2020, pero desde entonces dejó de crecer. El presupuesto para 2023 es de 198 millones de pesos. Paralelamente, ha aumentado significativamente el presupuesto disponible para entregar, a modo de subsidio, a las comisiones estatales de búsqueda (811 millones de pesos en 2023), pero hemos observado el recurrente problema de que muchas comisiones devuelven sus subsidios por no poder ejercerlos.<sup>9</sup> En teoría, cada comisión podría recibir unos 25 millones de pesos, en promedio. Este monto es pequeño para la cantidad de personas a ser buscadas.

La limitada capacidad institucional para buscar a personas desaparecidas se ve agravada por la falta de coordinación y colaboración interinstitucional entre las comisiones de búsqueda y las fiscalías. La Comisión Nacional de Búsqueda ha reconocido que “uno de los problemas más fuertes viene de las prácticas de las propias fiscalías. Si no se trata de manera coordinada la búsqueda de personas, difícilmente se combatirá esta crisis”.<sup>10</sup> Las fiscalías tienen el monopolio sobre diversas diligencias, como la solicitud de listas de llamadas realizadas desde teléfonos celulares, de coordenadas de geolocalización de teléfonos celulares y de órdenes de cateo en propiedades públicas o privadas. El Comité contra las Desapariciones Forzadas (CED) observó la “ausencia de una estrategia integral para el desarrollo de las búsquedas e investigaciones, a pesar de las instrucciones para promover el uso de este tipo de estrategia contenidas en los protocolos homologados”.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Animal Político, 8 de noviembre de 2022, <https://www.animalpolitico.com/sociedad/comisiones-busqueda-personas-pocos-funcionarios>

<sup>8</sup> Revista Proceso, 14 de mayo de 2023, <https://www.proceso.com.mx/nacional/2023/5/14/madres-busadoras-de-colima-demandan-mas-recursos-para-investigaciones-307007.html>

<sup>9</sup> Animal Político, 7 de noviembre de 2022, <https://www.animalpolitico.com/sociedad/pese-crisis-desapariciones-comisiones-no-usan-recursos>

<sup>10</sup> Swiss Info, 30 de agosto de 2021, <https://www.swissinfo.ch/spa/d%C3%ADa-de-desaparecidos-m%C3%A9xico-previsi%C3%B3n-la-b%C3%BAscueda-de-desaparecidos-en-m%C3%A9xico-choca-con-el-desd%C3%A9n-de-las-fiscal%C3%ADas/46907826>

<sup>11</sup> Comité contra las Desapariciones Forzadas, *Informe de visita a México*, 12 de abril de 2022, pág. 14.

Si bien han sido creados el Protocolo Homologado de Búsqueda y el Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares, éstos no se vinculan entre sí y no obligan a la coordinación interinstitucional. No hay información pública sobre el grado de implementación de ambos protocolos y sobre los resultados que han alcanzado en términos de búsquedas y hallazgos de personas desaparecidas.

El Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas es, según el CED, “el único registro en funcionamiento de los previstos por la Ley General”. Se trata de una herramienta importante con muchas cualidades, pero también con limitaciones y posibilidades de mejora:<sup>12</sup>

- En su versión pública no brinda acceso a los datos en formato abierto, lo cual impide a las familias de las víctimas y a toda persona interesada usar el Registro como herramienta de búsqueda;<sup>13</sup>
- Determinados sectores de víctimas están particularmente invisibilizados, como las personas LGBT+ (menos del 1% de los casos registrados incluye información sobre la identidad de género y orientación sexual de la víctima) y las personas migrantes (sólo 152 casos registrados);<sup>14</sup>
- 13,580 registros no tienen fecha;
- Hay “resistencia de diversas instituciones para registrar o compartir información”: “si bien se tiene un 99.98% de captura de la variable sobre el “nombre de la persona desaparecida”, un 100% en el “sexo”, un 92.67% en la “edad” y un 92.59% en el “lugar de desaparición”; el porcentaje de captura de la variable del “delito” equivale al 16.11% del total de los registros de personas desaparecidas”.<sup>15</sup> En particular, el delito “desaparición forzada” es poco reconocido: de las décadas de 1960, 1970 y 1980 (la mal llamada “guerra sucia”), hay 975 registros, pero sólo 150 son por el delito de desaparición forzada (el resto es por otros delitos).

Un anuncio reciente del Presidente López Obrador indicó que el gobierno prepara un “censo” sobre desaparición de personas, motivando especulaciones sobre una iniciativa gubernamental que podría intentar manipular y reducir la cifra de personas desaparecidas para restar gravedad a la problemática.<sup>16</sup>

En marzo de 2023 la Comisión Nacional de Búsqueda publicó el Programa Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas. Si bien sus contenidos representan un paso adelante, será importante poder comprobar el impacto concreto y medible de este programa en el corto y mediano plazo.

<sup>12</sup> A dónde van los desaparecidos, 19 de mayo de 2022, <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2022/05/19/registro-contador-desapariciones-mexico/>

<sup>13</sup> Fundar, Centro de Análisis e Investigación, 15 de julio de 2020, <https://fundar.org.mx/necesario-publicar-metodologia-y-base-de-datos-en-formato-abierto-del-registro-nacional-de-personas-desaparecidas-y-no-localizadas-como-mecanismo-de-transparencia-verificacion-y-rendicion-de-cuentas/>

<sup>14</sup> Sólo un grupo de organizaciones ha documentado 963 casos de personas migrantes hondureñas desaparecidas, todas presumiblemente en México. Fuente: Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, 29 de marzo de 2023, <https://www.fundacionjusticia.org/grupo-de-trabajo-sobre-desapariciones-forzadas-o-involuntarias-de-naciones-unidas-gtdfi-se-reune-con-familias-de-personas-migrantes-hondurenas-desaparecidas-en-mexico/>

<sup>15</sup> Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Boletin>

<sup>16</sup> A dónde van los desaparecidos, 9 de junio de 2023, <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2023/06/09/amlo-anuncia-nuevo-censo-confiable-sobre-personas-desaparecidas/>

Hasta la fecha no ha habido un ejercicio integral de rendición de cuentas del Sistema Nacional de Búsqueda. Nadie sabe a cuántas personas ha hallado cada comisión de búsqueda, en qué circunstancias, de qué maneras y hasta qué punto han sido halladas por acciones de las comisiones, de otras instituciones o de las familias o personas solidarias.



## 3 Impunidad casi absoluta

Según datos oficiales, en México sólo existen 36 sentencias condenatorias por el delito de desaparición forzada: 18 sentencias del fuero federal y 18 sentencias del fuero común.<sup>17</sup> Una investigación posterior, también basada en datos oficiales, actualizó la cifra de sentencias del fuero federal a 33 (15 sentencias más de las previamente informadas).<sup>18</sup> Más allá de la leve disparidad en cifras, podemos afirmar que la impunidad es prácticamente absoluta.

La clave de este rezago se encuentra, principalmente, en las fiscalías. Según información proporcionada por el Estado al CED, “solo un mínimo porcentaje de los casos de desaparición de personas, entre el 2% y el 6%, habían sido judicializados”.<sup>19</sup> La gran mayoría de las denuncias nunca son presentadas ante un juez debido a la falta de investigación por parte del ministerio público. Por ejemplo, la Fiscalía General de la República, responsable de la investigación de la desaparición de 2,635 personas, sólo judicializó 30 expedientes entre 2018 y 2022.<sup>20</sup> Según una investigación independiente, basada en cifras oficiales, menos de un tercio de los casos reportados en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas entre 2018 y 2020 tenía una carpeta de investigación asociada.<sup>21</sup>

Las causas de la impunidad son diversas, profundas y de larga data: falta de voluntad política, desde los más altos niveles jerárquicos, para ordenar investigaciones independientes, rápidas y completas (especialmente si actores poderosos están involucrados, como las Fuerzas Armadas o grupos del crimen organizado); corrupción; colusión entre delincuentes y funcionarios que deberían ser responsables de investigar; escasez y alta rotación del personal; falta de presupuesto; falta de personal debidamente capacitado en tareas de investigación; ausencia de análisis de contexto y fragmentación de las investigaciones; etc.

La Ley General en materia de desapariciones ordenó la creación de fiscalías especializadas en todo el país. Según el CED, “solo algunas entidades federativas cuentan con fiscalías especializadas (Coahuila, Guerrero, Estado de México, Nayarit, San Luis Potosí, Tamaulipas y Veracruz), mientras que otras las han categorizado de una manera que no se corresponde con la estructura orgánica y atribuciones

<sup>17</sup> Comité contra las Desapariciones Forzadas, *Informe de visita a México*, 12 de abril de 2022, pág. 25; A dónde van los desaparecidos, 28 de junio de 2022, <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2022/06/28/desaparicion-forzada-pocas-sentencias-penas-minimas-y-silencio-sobre-paradero-de-victimas/>

<sup>18</sup> México Evalúa, 21 de julio de 2022, [https://www.mexicoevalua.org/solo-33-sentencias-federales-por-desaparicion-forzada-en-mas-de-20-anos/#\\_ftn4](https://www.mexicoevalua.org/solo-33-sentencias-federales-por-desaparicion-forzada-en-mas-de-20-anos/#_ftn4)

<sup>19</sup> Comité contra las Desapariciones Forzadas, *Informe visita a México*, 12 de abril de 2022, pág. 5.

<sup>20</sup> Fiscalía General de la República, 30 de agosto de 2021, <https://www.gob.mx/fgr/prensa/comunicado-fgr-341-21-fgr-informa>; La Jornada, 23 de enero de 2023, <https://www.jornada.com.mx/2023/01/23/politica/003n1pol>

<sup>21</sup> Washington Office on Latin America (WOLA), 23 de agosto de 2021, <https://www.wola.org/es/2021/08/miles-desapariciones-mexico-no-han-sido-investigadas-segun-preve-ley-general/#:~:text=M%C3%A1s%20de%2090.000%20personas%20permanecen,seres%20queridos%20y%20de%20justicia>

establecidas en la Ley General (Baja California, Jalisco y Sonora). Además, las fiscalías especializadas, por lo general, no cuentan con los recursos financieros, materiales y humanos necesarios para cumplir con sus funciones. Esta situación es muy preocupante ya que impide el seguimiento efectivo y personalizado de los procesos de búsqueda e investigación”.<sup>22</sup> A modo de ejemplo, podemos indicar que cada agente del ministerio público del fuero común inicia, en promedio, 149 carpetas de investigación (expedientes) por año.<sup>23</sup> Con esta carga de trabajo, no sorprende que la impunidad sea casi absoluta. Adicionalmente, existe una alta tasa de rotación de agentes del ministerio público en las fiscalías, lo cual dificulta aún más la continuidad del trabajo. Otro factor es que las investigaciones suelen abordarse individualmente, sin un análisis de contexto que vincule casos y pueda contribuir a búsquedas masivas por modus operandi.

La Ley General también dispuso la adopción de un Protocolo Homologado de Investigación (ya mencionado), el cual es deficiente y fue elaborado sin participación de familias, organizaciones ni personas expertas independientes. En 2022 la Fiscalía General de la República y el gobierno impulsaron una reforma regresiva de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República la cual no ha demostrado ninguna mejora en el desempeño de la institución.

## La crisis en materia de identificación forense

Según datos oficiales recabados por medio de solicitudes de acceso a la información pública, al 31 de agosto de 2020 existían en México 52,004 personas fallecidas sin identificar.<sup>24</sup> El 60% de estas personas fallecidas sin identificar yace en fosas comunes (colectivas) en cementerios públicos. Sólo en el año 2021, las instituciones forenses recibieron 92,590 cadáveres y/o restos humanos. Quedaron sin identificar entre 8,738 y 10,601 personas fallecidas.<sup>25</sup> Esto permite suponer que la cantidad acumulada de personas fallecidas sin identificar es, actualmente, muy superior a 52,004.

Otros indicios que nos permite suponer que la actual cifra de personas fallecidas sin identificar es mucho mayor a 52,004 son las nuevas cifras que han comunicado algunos servicios forenses:

- Quintana Roo: al 31 de agosto de 2020 había reportado 516 personas fallecidas sin identificar. Al 13 de febrero de 2023 reportó 780.<sup>26</sup>
- Guanajuato: al 31 de agosto de 2020 había reportado 818 personas fallecidas sin identificar. En junio de 2023 el total ascendía a 1,654.<sup>27</sup>

<sup>22</sup> Comité contra las Desapariciones Forzadas, *Informe de visita a México*, 12 de abril de 2022, pág. 15.

<sup>23</sup> El Norte, 21 de octubre de 2022, [https://www.elnorte.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?\\_\\_rval=1&urlredirect=https://www.elnorte.com/atiende-cada-agente-del-mp-149-casos-al-ano/ar2490546?v=3&Fuente=MD&referer=-7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a-](https://www.elnorte.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.elnorte.com/atiende-cada-agente-del-mp-149-casos-al-ano/ar2490546?v=3&Fuente=MD&referer=-7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a-)

<sup>24</sup> Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México, *La crisis forense en México. Más de 52,000 personas fallecidas sin identificar*, 26 de agosto de 2021, <https://movndmx.org/mas-de-52-mil-personas-fallecidas-sin-identificar-en-mexico/>

<sup>25</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 5 de abril de 2023, [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnpje/2022/doc/cnpje\\_2022\\_resultados\\_serv\\_per.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnpje/2022/doc/cnpje_2022_resultados_serv_per.pdf)

<sup>26</sup> Por Esto!, 13 de febrero de 2023, <https://www.poresto.net/quintana-roo/2023/2/13/existen-780-cuerpos-sin-reconocer-en-quintana-roo-fge-371128.html>

<sup>27</sup> Información oficial provista a la Plataforma por la Paz y la Justicia en Guanajuato.

Las fiscalías de justicia, de las cuales dependen casi todos los servicios forenses ordinarios, han mostrado muy poco interés o capacidad para afrontar la crisis. La regresiva reforma de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República (ya mencionada) agravó la dependencia que tienen los servicios forenses del Ministerio Público. En general, el presupuesto destinado al sector forense es mínimo: en 2018 las fiscalías destinaron sólo el 3% de sus presupuestos al sector forense, el cual incluye muchas otras tareas además de la identificación humana.<sup>28</sup> La Fiscalía General de la República destinó en 2021 menos del 1% de su presupuesto a su servicio forense, la Coordinación General de Servicios Periciales.<sup>29</sup> El fondo de ayuda del gobierno federal a los gobiernos estatales para seguridad pública destinó, en 2022, sólo el 7% al trabajo forense.<sup>30</sup>

Algunas instituciones del Estado mexicano han reconocido reiteradamente la crisis que vive México en materia de identificación forense. Se han creado algunos centros estatales, regionales y nacionales de identificación forense, así como un Mecanismo Extraordinario especializado en la materia. A la fecha, estas instituciones han arrojado mínimos resultados concretos en materia de identificación.

La Ley General en materia de desapariciones ha dispuesto diversas obligaciones en materia forense para la Fiscalía General de la República: crear el Banco Nacional de Datos Forenses, el Registro Nacional de Fosas Comunes y Clandestinas, el Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas y el Programa Nacional de Exhumaciones. A la fecha, ninguna de esas herramientas ha sido creada. Según la Fiscalía General de la República, el Banco Nacional de Datos Forenses habría entrado en vigor el 29 de mayo de 2023, pero se ha negado a dar más información sobre el tema.<sup>31</sup>

En enero de 2023 el Relator Especial de la ONU sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias visitó México de manera no oficial. A pesar de haberse reunido con autoridades federales y de haber ofrecido su asistencia técnica para contribuir a atender la crisis forense, a la fecha el gobierno mexicano no ha extendido una invitación para visitar el país de manera oficial.

## Ataques contra familiares de personas desaparecidas

Las agresiones contra familiares de personas desaparecidas han aumentado en los últimos años. Mayoritariamente, los ataques son contra madres buscadoras, en un intento de detener o hacer más difícil nuestra lucha. A continuación mencionamos los asesinatos ocurridos desde la tercera revisión de México en el Examen Periódico Universal (noviembre de 2018):

<sup>28</sup> Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, *Desapariciones Forzadas e Involuntarias. Crisis institucional forense y respuestas colectivas frente a la búsqueda de personas desaparecidas*, septiembre de 2020, pág. 17, [https://onc.org.mx/public/rednacionaldeobservatorios/public/onc\\_site/uploads/digital-dfi-fasc3.pdf](https://onc.org.mx/public/rednacionaldeobservatorios/public/onc_site/uploads/digital-dfi-fasc3.pdf)

<sup>29</sup> Fundar, Centro de Análisis e Investigación, *Presupuesto y crisis forense en México*, 1 de diciembre de 2022, pág. 3-4, <https://fundar.org.mx/publicaciones/presupuesto-y-crisis-forense/>

<sup>30</sup> Fundar, op. cit, pág. 6.

<sup>31</sup> Diario Oficial de la Federación, 11 de mayo de 2023, [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5688420&fecha=11/05/2023#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5688420&fecha=11/05/2023#gsc.tab=0); Aristegui, 29 de mayo de 2023, <https://aristeguinoticias.com/2905/mexico/admiten-que-banco-nacional-de-datos-forenses-inicia-operaciones-hoy-sin-claridad/>

- Zenaida Pulido Lombera, asesinada en el estado de Michoacán el 22 de julio de 2019. Buscaba a su esposo desde 2002.
- María del Rosario Zavala fue asesinada en la Ciudad de León, estado de Guanajuato, el 14 de octubre de 2020. Desde diciembre de 2019, María del Rosario buscaba a su hijo Yatziri Misael Cardona Aguilar de 16 años al momento de su desaparición.
- Francisco Javier Barajas Piña fue asesinado el 29 de mayo de 2021 en el municipio de Salvatierra, estado de Guanajuato. Buscaba a su hermana Guadalupe Barajas desde febrero de 2020, quien posteriormente fue hallada en una fosa clandestina. Pero Francisco Javier siguió apoyando a familiares que aún no encontraban a sus seres queridos desaparecidos.
- Gladys Aranza Ramos, la asesinaron en Guaymas, Sonora, el 15 de julio de 2021. Buscaba a su esposo, Bryan Omar Celaya, desde el 6 de diciembre de 2020.
- José Nicanor Araiza Dávila fue encontrado asesinado el 22 de julio de 2021 en el estado de Zacatecas. Buscaba a su hijo, José Nicanor Araiza Hernández, desaparecido desde el 30 de septiembre de 2018.
- Ana Luisa Garduño Juárez, asesinada en Temixco, Morelos, el 28 de enero de 2022 (su hija había sido víctima de feminicidio en 2012). Ana Luisa estaba acompañando a familias de personas desaparecidas.
- Rosario Lilián Rodríguez Barraza, madre buscadora en Sinaloa e integrante del colectivo "Corazones sin Justicia", asesinada el 30 de agosto de 2022. Buscaba a su hijo Fernando Abixahy Ramírez Rodríguez, desaparecido desde el 16 de octubre de 2019.
- Esmeralda Gallardo fue asesinada en la Ciudad de Puebla el 4 de octubre de 2022. Formaba parte del colectivo "La voz de los desaparecidos". Buscaba a su hija Betzabé Alvarado, de 22 años, vista por última vez en enero de 2021.
- María del Carmen Vázquez fue asesinada el 6 de noviembre de 2022 en la ciudad de Abasco, estado de Guanajuato. Era integrante del colectivo "Personas Desaparecidas de Pénjamo, Guanajuato". Buscaba a su hijo Osmar Zúñiga Vázquez desde el 14 de junio de 2022.
- Teresa Mayegal fue asesinada en la localidad de San Miguel de Octopan, estado de Guanajuato, el 2 de mayo de 2023. Integraba el colectivo "Una promesa por cumplir". Buscaba a su hijo José Luis Apaseo, desaparecido en 2020.

Además de asesinatos, las buscadoras solemos sufrir otras formas de ataques e intimidación. En general, no denunciemos las agresiones porque para nosotras lo importante es seguir buscando y porque tenemos poca confianza en las autoridades y poca esperanza de recibir algún tipo de protección.

Desde diversos actores nacionales e internacionales se ha recomendado al Estado mexicano fortalecer al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Este Mecanismo es todavía muy débil en cuanto a personal y presupuesto para atender el creciente número de personas que solicitan protección. Carece de estrategias diferenciadas y efectivas para proteger a mujeres buscadoras. El gobierno ha anunciado reiteradamente su intención de impulsar una Ley General en esta materia que obligue a instituciones estatales y municipales a implementar medidas de protección y prevención de ataques. Pero hasta la fecha no hemos visto ningún borrador de dicha ley. Consideramos un tanto ingenuo que una situación tan grave pueda solucionarse o mejorarse sustancialmente con un cambio legislativo.

Al igual que la desaparición de personas, los ataques contra familiares permanecen en una impunidad casi absoluta. En algunos casos las autoridades han anunciado detenciones de presuntos autores materiales, pero casi nunca han anunciado detenciones de autores intelectuales. Muchas veces las detenciones son temporarias, sin evidencia contundente que las respalde en el proceso judicial.



## Política de seguridad pública

La crisis de seguridad pública que ha vivido México desde por lo menos 2006 ha sido abordada con políticas que no han atendido las causas de fondo (por ejemplo, la impunidad), no han reducido los niveles de violencia e inseguridad y, por el contrario, han causado una escalada en las violaciones a los derechos humanos, incluyendo las desapariciones forzadas.<sup>32</sup>

En cuanto a la implementación de las políticas de seguridad pública, ésta se ha caracterizado por el despliegue masivo de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad ciudadana y por el debilitamiento de las fuerzas policiales civiles, incluyendo la penetración del crimen organizado, la falta de personal capacitado y la falta de presupuesto adecuado, entre otros factores. Tanto las Fuerzas Armadas como las instituciones policiales civiles carecen de controles internos y externos efectivos. Raramente hay rendición de cuentas, particularmente de las primeras. Las sentencias contra militares por violaciones a los derechos humanos son mínimas.<sup>33</sup>



## Derecho a la participación

Uno de los pilares de la Ley General es la participación conjunta de las familias de personas desaparecidas en su elaboración, implementación y eventuales iniciativas de reforma. Las oportunidades de participación efectiva y genuina han decrecido en los últimos años.

- La reforma realizada en 2022 para crear el Centro Nacional de Identificación Humana no fue consultada ampliamente.
- Desde su creación, el Centro Nacional de Identificación Humana no ha propiciado espacios de participación adecuada y genuina de las familias para discutir sus planes, objetivos, resultados, etc. El Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense fue muy consultado en su fase de elaboración, así como en los primeros meses de su gestión. Sin embargo, en 2023

<sup>32</sup> México Unido contra la Delincuencia, *La militarización de la seguridad pública*, <https://www.mucd.org.mx/militarizacion/la-militarizacion-de-la-seguridad-publica/>; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, *Entre la brutalidad y la impunidad. Los crímenes atroces cometidos al amparo de la seguridad militarizada (2006-2018)*, <https://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-entre-la-brutalidad-y-la-impunidad.pdf>; Storr, Samuel, ¿Han mejorado las prácticas del Ejército mexicano en materia de los Derechos Humanos?, 9 de enero de 2023, <https://seguridadviciivil.iberomex.mx/2023/01/09/han-mejorado-las-practicas-del-ejercito-mexicano-en-materia-de-los-derechos-humanos/>

<sup>33</sup> Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, *Poder militar. La Guardia Nacional y los riesgos del renovado protagonismo castrense*, junio de 2021, [https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2021/06/Informe\\_Poder\\_Militar.pdf](https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2021/06/Informe_Poder_Militar.pdf)

decidió dejar de participar en una mesa de trabajo con este Movimiento por no tener “nuevos aportes que realizar”.

- En 2022 el gobierno intentó reformar la Ley General para incorporar la figura de delitos de lesa humanidad. Nuevamente, no fuimos consultadas. La iniciativa cuenta o contaba con importantes deficiencias.
- En 2023 nos enteramos por los medios de una iniciativa de reforma constitucional para incorporar el derecho de toda persona a ser buscada. Nuevamente, no fuimos consultadas. La iniciativa cuenta o contaba con importantes deficiencias. Estas iniciativas contienen importantes deficiencias que, de haber sido adecuadamente consultadas, no hubieran sido promovidas.
- El 2 de febrero de 2023, la Comisión Nacional de Búsqueda emitió un llamado a consulta sobre el anteproyecto del Reglamento de la Ley General. La metodología de consulta era únicamente el llenado de un formulario en Google y la socialización del documento de anteproyecto. No se trató de un proceso participativo amplio, informado, accesible y con tiempos adecuados que permitiera la participación de las familias y la escucha seria y profunda, por parte de las autoridades, de las preocupaciones y propuestas de las familias y otros actores interesados. Desde el cierre de la consulta el 24 de marzo de 2023, no se ha informado de seguimiento alguno para un proceso de construcción participativa del reglamento de la Ley. La participación parece haber sido considerada únicamente como un requisito formal a cumplir.
- Hasta la fecha, la Fiscalía General de la República no ha aceptado ninguna solicitud de diálogo para discutir sus anuncios de un Banco Nacional de Datos Forenses (ya mencionado).

El marco normativo de la Ley General aún no está vigente, de manera completa y uniforme, en todo el país. Según el Consejo Nacional Ciudadano del Sistema Nacional de Búsqueda, hay 11 estados en los cuales las leyes locales no se han homologado con los contenidos de la Ley General.<sup>34</sup> Sólo 17 estados cuentan con una Ley de Declaración Especial de Ausencia. Incluso en estas entidades, el acceso a esta figura legal es limitado y los efectos jurídicos son poco conocidos por abogadxs, agentes del ministerio público, jueces, juezas y otras instituciones. Una reciente reforma del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares permitió la incorporación de esta figura, la cual es de suma ayuda para proteger los derechos sociales y económicos de las familias de las personas desaparecidas.



## 8 observación internacional

---

La apertura del gobierno al escrutinio y asistencia internacional ha sido relevante durante el gobierno actual. En 2020 el Estado reconoció la competencia del CED para recibir casos individuales ocurridos en México (en 2023 el CED emitió su primer dictamen).<sup>35</sup> La Suprema Corte de Justicia de

<sup>34</sup> Aristegui Noticias, 24 de enero de 2023, <https://aristeguinoticias.com/2401/mexico/exigen-a-adan-augusto-intervenir-para-armonizar-ley-de-desaparicion-forzada-en-11-estados/>

<sup>35</sup> Comité contra las Desapariciones Forzadas, 4 de mayo de 2023, <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2023/05/mexico-un-committee-finds-violations-first-enforced-disappearance-case>

la Nación reconoció la obligatoriedad de las Acciones Urgentes del CED ante las instituciones nacionales para buscar a personas desaparecidas.<sup>36</sup> A solicitud de colectivos de familiares de personas desaparecidas y con el apoyo de diversas instituciones, el gobierno invitó al CED a visitar México en septiembre de 2021. El CED emitió su informe, con 85 recomendaciones, en 2022. Aún no se observa una estrategia integral para lograr el cumplimiento de esas recomendaciones (a excepción del estado de Coahuila). Tampoco se observan medidas concretas de cumplimiento.

La desaparición de personas ha motivado decenas de recomendaciones y disposiciones de diversas instancias internacionales de derechos humanos, tanto sobre casos individuales como sobre la situación estructural. De esas recomendaciones, sólo algunas han sido debidamente cumplidas. En el Examen Periódico Universal 2018 la desaparición de personas fue explícitamente mencionada en 27 recomendaciones de un total de 272. En 2012, este tema fue abordado en 14 de 207 recomendaciones. En 2006, fue abordada en 3 de 159 recomendaciones. Todas las recomendaciones sobre desaparición de personas fueron aceptadas por México.

La situación continúa siendo muy desafiante y los actores internacionales, incluyendo aquellos que participan en el Examen Periódico Universal, deben asumirse como actores relevantes que pueden contribuir a impulsar soluciones efectivas.



## Sugerencias de recomendaciones para México

Desde el MNMDM sugerimos a los Estados participantes formular las siguientes recomendaciones al Estado mexicano:

-  Adoptar una estrategia integral y detallada para la pronta y completa implementación de las recomendaciones emitidas por el CED en 2022. La estrategia debe contener acciones concretas, plazos e instituciones responsables, las cuales deben asumir sus compromisos con profunda voluntad política de cumplirlos. Este proceso debe incluir la participación permanente y sustantiva de familias, organizaciones acompañantes, personas expertas e instancias internacionales, comenzando por el CED.
-  Implementar de manera urgente y completa la Ley General sobre desaparición de personas, en particular la creación de los instrumentos establecido en dicha ley que aún no han sido creados: el Banco Nacional de Datos Forenses; el Registro Nacional de Personas Fallecidas, No identificadas y no reclamadas; el Registro Nacional de Fosas Comunes y Clandestinas; el Programa Nacional de Exhumaciones; etc.
-  Establecer mecanismos claros que garanticen la coordinación efectiva entre las acciones de búsqueda y los procesos de investigación, así como la participación de las familias, en condiciones adecuadas, en la planeación y ejecución de estas labores.

<sup>36</sup> Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 17 de junio de 2021, <https://hchr.org.mx/comunicados/onu-dh-mexico-saluda-la-decision-de-la-scnj-que-reconoce-el-valor-vinculante-de-las-acciones-urgentes-emitidas-por-el-ced/>

- 
 Dotar a las comisiones de búsqueda de los recursos económicos, humanos y técnicos necesarios para su pleno funcionamiento, procurando que la mayoría de esos recursos provengan del presupuesto ordinario de cada estado, y rendir cuentas sobre el uso y los resultados concretos que obtienen dichas instituciones.
- 
 Realizar una profunda reforma en el sistema de procuración e impartición de justicia que dé como resultado un incremento sustancial en la cantidad de sentencias condenatorias por los delitos de desaparición forzada, desaparición por particulares y delitos conexos.
- 
 Crear y poner en práctica unidades de análisis de contexto en todas las fiscalías generales de justicia del país y especialmente en todas las fiscalías especializadas en desaparición forzada y por particulares.
- 
 Reformar el Protocolo Homologado de Investigación para mejorar y estandarizar las investigaciones y profundizar la vinculación entre búsqueda e investigación, consultando ampliamente con las familias en el proceso de reforma.
- 
 Garantizar a las familias, incluyendo a las familias de personas migrantes desaparecidas en México, acceso ágil a los expedientes y a toda información relevante en las investigaciones ministeriales.
- 
 Hacer públicos los resultados de la evaluación del Protocolo Homologado de Búsqueda, realizar las modificaciones necesarias y garantizar su plena implementación, con participación de las familias.
- 
 Expandir y mejorar los servicios forenses ordinarios. En particular, ampliar la plantilla de peritos en especialidades relativas a la identificación humana (antropología física, odontología, dactiloscopia, genética, radiología, arqueología, etc.) hasta alcanzar capacidades adecuadas para analizar la creciente cantidad de personas fallecidas sin identificar.
- 
 Garantizar la colaboración de todas las instituciones ordinarias en materia forense (en su gran mayoría, dependientes de las fiscalías generales de justicia) con las instituciones extraordinarias o de reciente creación, como el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense, el Centro Nacional de Identificación Humana y los centros regionales de identificación.
- 
 Incluir un programa presupuestario específico en el Presupuesto de Egresos de la Federación en materia de identificación forense, el cual tenga por objetivo fortalecer los recursos y capacidades de las instituciones ordinarias y extraordinarias dedicadas a esta tarea.
- 
 Ampliar y profundizar la recientemente anunciada "Red Nacional de Identificación Humana", con acciones concretas de colaboración, amplia participación de las familias y rendición de cuentas.
- 
 Invitar al Relator de la ONU sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias y al Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias a realizar una visita oficial al país.
- 
 Elaborar e implementar una política diferenciada y específica para la protección de familiares de personas desaparecidas, con enfoque de género y despliegue territorial, en amplia consulta con las familias, organizaciones acompañantes y personas expertas. Esta política debe incluir, pero no limitarse a, el fortalecimiento efectivo del Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y la aprobación de una Ley General de Protección que obligue a instituciones estatales y municipales, sin exentar a las instituciones federales, de realizar su trabajo.

-  Abstenerse de reformar la Ley General, o de impulsar reformas en otros marcos normativos sobre la temática de desaparición de personas, sin antes consultar amplia y genuinamente con las víctimas, organizaciones acompañantes, personas expertas e instancias internacionales.
-  Restablecer y mejorar los mecanismos de diálogo y consulta con familiares de personas desaparecidas, organizaciones de la sociedad civil, academia y organizaciones internacionales. Más ampliamente, establecer un esquema de consulta regular, genuina, sustancial y frecuente de acuerdo a las mejores prácticas internacionales y los estándares nacionales e internacionales en la materia.
-  Implementar un retiro gradual de las Fuerzas Armadas de las tareas de seguridad pública, mientras se fortalecen las instituciones policiales civiles, garantizando en todo momento estrictos controles internos y externos de ambas con el objetivo de prevenir e investigar desapariciones forzadas y otras violaciones a los derechos humanos.



ELMNDM es una articulación de 85 colectivos de familiares de personas desaparecidas ubicados en 21 estados de la República Mexicana y en tres países centroamericanos: Guatemala, Honduras y El Salvador. El MNDM fue fundado en 2015 con el objetivo principal de promover la elaboración y aprobación de una Ley General en materia de desaparición de personas.

Los siguientes colectivos, todos integrantes del MNDM, firman y respaldan el presente informe:

- |   |   |   |
|---|---|---|
| ♀ Agrupación de Mujeres Organizadas por los Ejecutados, Secuestrados y Desaparecidos de Nuevo León (AMORES) | ♂ Desaparecidos Amor y Fe (Cofamideaf)  | ♀ Familia Desaparecidos Orizaba - Córdoba                         |
| ♀ Amor, esperanza y lucha, Zacatecas  | ♀ Colectivo Alondras Unidas en Búsqueda y Justicia de Nuestros Desaparecidos  | ♀ Familiares Caminando por Justicia                               |
| ♀ Ángeles de pie por ti   | ♀ Colectivo BCS Sin Ellos No  | ♀ Familiares en búsqueda María Herrera Poza Rica Veracruz         |
| ♀ Armadillos Rastreadores Ensenada  | ♀ Colectivo Colibrí   | ♀ Familias De Acapulco en Busca de sus Desaparecidos A.C.         |
| ♀ Asociación Comité de Familiares Migrantes Fallecidos y Desaparecidos el Salvador (COFAMIDE)               | ♀ Colectivo Buscando el camino hacia ti, A.C.   | ♀ Familias unidas en busca de una esperanza Zacatecas             |
| ♀ Asociación Unidos por los Desaparecidos A.C.  | ♀ Colectivo de esposas y familiares de agentes de seguridad estatales desaparecidos por los militares en Culiacán en 1977 | ♀ Familias Unidas por la Verdad y la Justicia                     |
| ♀ Buscadoras Guanajuato   | ♀ Colectivo de Familiares y Amigos Desaparecidos en Tamaulipas  | ♀ Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos En Nuevo León         |
| ♀ Buscadoras Huatabampo, Sonora   | ♀ Colectivo 21 de Mayo  | ♀ Fundación Girasoles Encontrados                                 |
| ♀ BUSCAME (Buscando Desaparecidos México)   | ♀ Colectivo Familias Unidas en contra de la Impunidad   | ♀ Familias Unidas por Nuestros Desaparecidos Jalisco (FUNDEJ)     |
| ♀ Buscando a Nuestros Desaparecidos y Desaparecidas en Veracruz   | ♀ Colectivo justicia y esperanza de San Luis de la Paz, Guanajuato  | ♀ Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila (FUUNDEC) |
| ♀ Buscándote Con Amor Estado de México  | ♀ Colectivo Madres en Búsqueda Belén González   | ♀ Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México (FUUNDEM)   |
| ♀ Búsqueda Colectiva Coatzacoalcos Zona Sur   | ♀ Colectivo Solecito Veracruz A.C.  | ♀ Guerreras Buscadoras de Cajeme                                  |
| ♀ Búsqueda de Familiares Regresando a Casa Morelos, A.C.  | ♀ Comité Familias Unidas de Chiapas Buscando a Nuestros Migrantes Desaparecidos "Junax Ko'tantik"                         | ♀ Guerreras buscadoras de Sonora                                  |
| ♀ Caminando por los ausentes de Tamaulipas  | ♀ De Frente Hasta Encontrarte A.C.  | ♀ Guerreras en busca de nuestros tesoros, A.C.                    |
| ♀ Comité de Familiares de Migrantes Desaparecidos del Centro de Honduras (Cofamicen)                        | ♀ Desaparecidos Justicia AC Querétaro   | ♀ Hasta encontrarte   |
| ♀ Comité de Familiares de Migrantes   | ♀ Deudos y Defensores por la Dignidad de nuestros Desaparecidos.  | ♀ Independientes de Jalisco                                       |
|   |   | ♀ Juntos por Hidalgo  |
|   |   | ♀ Justicia y Dignidad Veracruz                                    |

👤 Las Rastreadoras del Fuerte	👤 Rastreadores Fe y Esperanza de Los Mochis	👤 Unidas por Amor A Nuestros Desaparecidos
👤 Madres en búsqueda Coatzacoalcos	👤 Rastreadores Independientes de Culiacán Sinaloa	👤 Unidas por el dolor
👤 Madres unidas por nuestros hijos San Fernando	👤 Red de desaparecidos Tamaulipas (REDETAM)	👤 Unidos por la Paz Veracruz
👤 Oaxaqueños buscando a los nuestros, A.C.	👤 Red de madres buscando a sus hijos Veracruz	👤 Uniendo Corazones de Culiacán, Sinaloa
👤 Mariposas Destellando Buscando Corazones y Justicia Nacional	👤 Red Nacional de Enlaces (Nacional y CDMX)	👤 Uniendo Cristales A C.
👤 Por Amor a Ellxs	👤 Sabuesos Guerreras A.C.	👤 Uniendo Esperanzas Estado de México
👤 Proyecto de Búsqueda	👤 Sabuesos Guerreras A.C. Ext. Oaxaca	👤 Unión de Madres con Hijos Desaparecidos de Sinaloa, años 70s
👤 Por Amor te busco	👤 Siguiendo Tus Pasos	👤 Víctimas de la guerra sucia de los años 70
👤 Rastreadoras de Cabo San Lucas	👤 Tesoros perdidos hasta encontrarlos Mazatlán A.C.	👤 Voces unidas por la vida y la dignidad humana
👤 Rastreadoras de Ciudad Obregón	👤 Tesoros perdidos. Hasta encontrarlos, A.C.	👤 Voz de los Desaparecidos en Puebla
👤 Rastreadoras de Los Mochis Uniendo Familias	👤 Una nación buscando T	👤 Zacatecanas y Zacatecanos por la paz
👤 Rastreadoras por La Paz de Sinaloa A.C.	👤 Una promesa por cumplir	

Las siguientes organizaciones de la sociedad civil mexicana son acompañantes del MNDM y también firman el presente informe:

- Centro de Colaboración Cívica (CCC) en su rol de facilitador
- Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo (CEPAD)
- Data Cívica
- Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C.
- Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia (IMDHD)
- Servicios y Asesoría para la Paz (SERAPAZ)
- Voces Mesoamericanas, Acción con Pueblos Migrantes A.C.

---

## Datos de contacto:

### Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México

Correo electrónico: [movndmx@gmail.com](mailto:movndmx@gmail.com)

Redes sociales (Facebook, Twitter, Instagram): [@movNDmx](#)

Sitio de internet: <https://movndmx.org/>

Versión digital de este informe:

<http://bit.ly/InformeEPU-MovNDM>



El Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México (MNDM) y organizaciones acompañantes hemos elaborado y enviado el presente informe al Consejo de Derechos Humanos de la ONU en el marco de la cuarta revisión de México en el Examen Periódico Universal. La sesión sobre México se realizará a principios de 2024.

Este informe realiza un análisis de los principales aspectos de la crisis de desaparición de personas, incluyendo:

- el perfil de las víctimas, la escala y la temporalidad;
- la respuesta o las respuestas del Estado;
- la institucionalidad y las políticas en materia de búsqueda en vida;
- la crisis en materia de identificación de personas fallecidas;
- las agresiones contra familiares, especialmente madres, de personas desaparecidas;
- los impactos de las políticas de seguridad pública;
- el rol de actores internacionales;
- las posibles vías para superar o al menos abordar la crisis.

En este sentido, sugerimos 18 recomendaciones que todos los países podrían hacerle a México para atender esta crisis. Se trata de recomendaciones que el MNDM y sus acompañantes hemos estado impulsando en los últimos tiempos, con resultados dispares. El apoyo internacional es clave para poder avanzar de manera más contundente y efectiva. El Examen Periódico Universal es un espacio relevante para que los gobiernos de todo el mundo manifiesten y ratifiquen su apoyo y solidaridad.

Desde el MNDM y organizaciones acompañantes daremos seguimiento a las recomendaciones que formulen los diversos países sobre la temática de desaparición de personas en México.

