

Desaparición forzada: retos y perspectivas

CHRISTIAN IBETH HUERTA DÁVILA* Y MARISOL MÉNDEZ CRUZ**

* Directora ejecutiva de Vinculación Estratégica de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).

**Directora de Vinculación y Litigio Estratégico de la CDHDF.

La falta de una normatividad adecuada para prevenir, erradicar, investigar y sancionar el delito de desaparición forzada de personas es un desafío para el Estado mexicano, por lo que las autoras del presente texto resaltan la necesidad de crear, conforme a los compromisos internacionales, una Ley General en la materia que sirva de instrumento efectivo para el respeto y la garantía de los derechos humanos.

Los hechos perpetrados en contra de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural Raúl Isidro Burgos de Ayotzinapa, el 26 de septiembre de 2014, expusieron ante la opinión pública la persistencia de la utilización de la desaparición forzada en nuestro país; lo cual conlleva a efectuar la necesaria revisión de la normatividad en esta materia, así como fortalecer las medidas de prevención, investigación y sanción en torno a este delito.

Es importante recordar que la desaparición forzada tiene una larga historia como método de represión utilizado por las dictaduras en América Latina,¹ principalmente durante las décadas de 1970, 1980 y 1990; en el caso de México, en los años setenta se llevaron a cabo numerosas desapariciones forzadas como parte de la política represiva conocida como la Guerra Sucia.² Esta práctica sistemática y generalizada de las desapariciones forzadas en diversos países latinoamericanos –entre ellos Argentina, Chile, Uruguay, Perú, Brasil, Bolivia, Guatemala y México–, motivó que varias naciones de la región impulsaran la adopción de una convención especializada que prohibiera y sancionara la co-

misión de este delito en el continente americano. Sin embargo, en la actualidad persisten las desapariciones forzadas, así como la impunidad y la falta de plena verdad y reparación para las víctimas.³

Este artículo expone los retos que se plantean en México, principalmente en el ámbito legislativo y en la implementación del contenido normativo; así como las posibles alternativas para prevenir, investigar y sancionar la desaparición forzada.

Tipificación de la desaparición forzada

La desaparición forzada constituye una grave violación a los derechos humanos, por lo que, inclusive, puede ser considerada como un crimen contra la humanidad cuando se ejerce de manera sistemática o generalizada contra la población civil. La gravedad de esta conducta radica en que vulnera, de manera continuada y múltiple, varios derechos:⁴ la libertad personal, la integridad e inclusive la vida. Es por ello que se requiere de una intervención pronta y coordinada de las autoridades para responder a este delito que viola los derechos humanos a tra-

**La desaparición forzada
constituye una grave
violación a los derechos
humanos, por lo que,
inclusive, puede ser
considerada como un
crimen contra la humanidad
cuando se ejerce de manera
sistemática o generalizada
contra la población civil.**

vés de acciones arbitrarias cometidas por agentes estatales. En cuanto a su tipificación, son tres los elementos que configuran el tipo penal de desaparición forzada:

- 1) la privación de la libertad;
- 2) la intervención directa o el apoyo, autorización o aquiescencia de alguna autoridad para efectuar la privación de la libertad; y
- 3) la negativa a reconocer la detención o a proporcionar información sobre el paradero de la víctima.⁵

Es importante resaltar que, en virtud de que la desaparición forzada requiere de la participación o el consentimiento de algún agente estatal, la intervención del crimen organizado en actos de desaparición de personas en México ha planteado la necesidad de incorporar un tipo penal diferenciado que se refiera a la desaparición de personas cometida por particulares, aun cuando la conducta haya sido realizada sin la participación, apoyo o aquiescencia de una autoridad.

Este tipo penal de *desaparición cometida por particulares*⁶ resulta necesario para establecer líneas de investigación específicas que permitan ubicar el paradero de las víctimas y a los probables responsables. Asimismo, permite distinguir las desapariciones de otras figuras como *ausencia* o *extravío* que generan un sub-registro de estas privaciones de la libertad, en las que existe una negativa a proporcionar información sobre el paradero de la víctima, así como la violación

de múltiples derechos, circunstancias que distinguen a las desapariciones de otros delitos como el secuestro o el homicidio.⁷

En razón de la obligación del Estado de garantizar los derechos humanos a través de las medidas legislativas necesarias, como lo es una adecuada tipificación de los delitos,⁸ la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) ha señalado la pertinencia de que el tipo penal de desaparición forzada de personas se elabore atendiendo a las definiciones contenidas en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y en la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. Asimismo, la regulación debe contemplar la proporcionalidad de la sanción, el carácter continuado del delito y la prohibición absoluta de su comisión, eliminando cualquier causa de justificación.

Proceso de creación de una Ley General

Con motivo de que el pasado 17 de junio de 2015 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma constitucional al artículo 73, fracción XXI, inciso *a*, en la que se faculta al Congreso de la Unión para emitir una Ley General en materia de desaparición forzada de personas, resulta pertinente reiterar la necesidad de que dicha normatividad efectivamente permita homologar en toda la república tanto los deberes del Estado en materia de prevención, investigación y sanción, así como los mecanismos de coordinación en los tres órdenes de gobierno, para la búsqueda de personas desaparecidas, la investigación y la sanción del delito.

La CDHDF ha seguido el proceso de elaboración de la iniciativa de la Ley General, y envió a la Cámara de Diputados y al Senado de la República un documento en el que presentó los contenidos fundamentales que estima debe reunir dicha ley con base en las recomendaciones dirigidas a México por organismos internacionales de derechos humanos. En este sentido, la Comisión ha señalado la importancia de incluir en esta normativa las directrices y los principios básicos para la búsqueda inmediata de personas, la investigación conforme a estándares internacionales, el funcionamiento del Registro Nacional de Personas Desaparecidas, los bancos



Fotografía: Ernesto Gómez/CDHDF.

de información de cadáveres no identificados, la conformación de un mecanismo transnacional de búsqueda de personas, así como disposiciones relativas a la declaración de ausencia por desaparición forzada.

La inclusión de los elementos antes mencionados es crucial para conformar una política efectiva de prevención, investigación y sanción que proporcione un piso común a todas las autoridades encargadas de la procuración y administración de justicia en el país; por lo que los esfuerzos deben encaminarse a desarrollar una ley que recoja los más altos estándares de protección y garantía de los derechos humanos señalados por organismos internacionales, debien-

do contemplar una serie de especificidades que a continuación se refieren:

Prevención

La CDHDF ha sostenido que las autoridades deben impulsar medidas de prevención que garanticen la no repetición de estas violaciones. En este sentido, una medida efectiva para evitar que se cometan desapariciones forzadas es el fortalecimiento y la fiscalización del sistema de registro de personas detenidas,⁹ que permita conocer el paradero de todas ellas desde el momento en que sean privadas de su libertad, y que facilite dar seguimiento a su ubicación a través de una cadena de custodia. Esta medida ayuda

Toda investigación sobre la desaparición forzada de personas debe efectuarse con la debida diligencia, de manera pronta, exhaustiva, independiente e imparcial; para identificar a las y los responsables, imponer las sanciones correspondientes, asegurar una adecuada reparación a la víctima y combatir la impunidad.

a impedir que una persona que ha sido privada de su libertad pueda ser desaparecida sin dejar rastro.

Otra medida de prevención que requiere ser impulsada es la capacitación y sensibilización de los cuerpos de seguridad y procuración de justicia, ya que por la naturaleza de las funciones que desempeñan pueden llegar a conocer de una desaparición forzada o bien pueden incurrir en la comisión de este tipo de conductas. La capacitación debe servir para que las autoridades identifiquen los elementos que configuran la desaparición forzada, además de que conozcan cuáles son sus obligaciones, en su calidad de garantes, de no realizar este tipo de conductas y de respetar los derechos humanos en todo momento, así como la posibilidad de desobedecer una orden que consista en la comisión de este delito.

Adicionalmente, otra acción preventiva que se propone es la realización de diagnósticos para identificar el contexto en el que se producen las desapariciones forzadas y, a partir de la identificación de determinados factores y patrones de conducta, generar mecanismos de atención que ayuden a evitar las situaciones de riesgo.

Búsqueda e investigación

La búsqueda de personas desaparecidas debe realizarse de manera inmediata, a través de unidades especializadas de búsqueda, una vez que la autoridad tiene conocimiento del caso. El Estado tiene la obligación de investigar el paradero de la persona hasta que se encuentre o hasta que aparezcan sus restos.¹⁰

Toda investigación relativa a la desaparición forzada de personas debe efectuarse bajo la premisa de que la víctima se encuentra viva, agotando todas las líneas de investigación, con la debida diligencia, de manera pronta, exhaustiva,

independiente e imparcial; de esta forma, será posible identificar a las personas responsables, imponer las sanciones correspondientes, asegurar una adecuada reparación a la víctima¹¹ y combatir la impunidad. Además, es importante que los familiares de las víctimas puedan colaborar en la investigación y también ser informados de los avances, como parte de su derecho a la verdad.

Asimismo, para que la investigación cumpla con los principios mencionados y tenga éxito debe ser realizada por personal especializado y mediante parámetros estandarizados que tengan en cuenta la gravedad y urgencia de la investigación de este delito. Es por ello que se debe impulsar la implementación de protocolos de actuación que garanticen que todas las diligencias realizadas se efectúen en condiciones que aseguren su máxima efectividad.

Derecho a la verdad

El derecho a la verdad implica que los familiares y la sociedad en general puedan conocer las circunstancias en que se efectuó la desaparición forzada, cuáles fueron los hechos que la originaron, así como los resultados de la investigación y el paradero de la persona desaparecida. Este derecho es de gran relevancia en virtud de que su efectividad puede considerarse como una medida de reparación y una forma de garantizar la no repetición de violaciones graves a derechos humanos.¹²

Además, en la medida en que la sociedad pueda conocer las causas que originaron la comisión de las desapariciones forzadas y los daños que produjeron a las víctimas de tales hechos, es posible que las personas tengan la capacidad de ejercer sus derechos, así como prevenir futuras desapariciones y exigir la reparación de las ya cometidas.

Por lo tanto, es indispensable impulsar medidas efectivas para el esclarecimiento de los hechos que permitan que los familiares de las víctimas y la población en general conozcan la verdad de lo ocurrido. En este sentido, diversos países han creado comisiones de la verdad encargadas de recabar testimonios y evidencias relacionadas con los medios de ejecución de las desapariciones forzadas.

Si bien la creación de las comisiones de la verdad ha sido una alternativa para reconstruir los hechos y explicar el contexto en el que se efectuaron las violaciones a derechos humanos, existen además otras opciones que podrían adoptarse para hacer efectivo el derecho a la verdad; un ejemplo podría ser la generación de informes oficiales emitidos por las procuradurías de justicia, que puedan ser conocidos y analizados por la sociedad en general, y en los que se presenten los resultados de las investigaciones.

Declaración de ausencia

La declaración de ausencia debe consistir en un procedimiento simplificado que permita a los familiares de una persona que fue víctima de desaparición forzada proteger su patrimonio y, al

mismo tiempo, salvaguardar a las familias al permitirles ejercer sus derechos de tutela y patria potestad, además de contar con los medios para cubrir sus necesidades básicas. En consecuencia, es importante que la Ley General contemple un procedimiento para declarar la ausencia por desaparición, que asegure la protección de los derechos de la persona desaparecida y los de sus familiares.¹³

Conclusión

Los casos recientes de desaparición forzada de personas en el país han desafiado al Estado mexicano; particularmente han evidenciado la falta de una normatividad adecuada para prevenir, erradicar, investigar y sancionar estas conductas. Por ello, la sociedad civil ha demandado la emisión de una Ley General acorde a los estándares internacionales.

La creación de la Ley General sobre Desaparición Forzada de Personas ofrece una oportunidad para concretar una regulación efectiva, de acuerdo con el actual contexto nacional, que cumpla los compromisos internacionales asumidos en la materia, y que sirva de instrumento para el respeto y garantía de los derechos humanos en México. **D**

NOTAS

- 1 Pablo Rodrigo Alflen Da Silva, "Brasil", en Kai Ambos (coord.), *Desaparición forzada de personas: Análisis comparado e internacional*, Bogotá, Temis, 2009, p. 41, disponible en <<http://bit.ly/1PCxr4d>>, página consultada el 5 de agosto de 2015.
- 2 ONU, *Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias*, A/HRC/19/58/Add.2, Adición. Misión a México, 20 de diciembre de 2011, párr. 9.
- 3 Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párr. 1, de la Convención, ONU, 11 de febrero de 2015, párr. 10, disponible en <<http://bit.ly/1Kyy4Yi>>, página consultada el 12 de agosto de 2015.
- 4 Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso Radilla Pacheco vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 23 de noviembre de 2009, serie C, núm. 209, párr. 139, disponible en <<http://bit.ly/1as1990>>, página consultada el 12 de agosto de 2015.
- 5 Corte IDH, *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos núm. 6: Desaparición Forzada*, San José, Corte IDH, 2015, p. 6, disponible en <<http://bit.ly/1NyFf83>>, página consultada el 12 de agosto de 2015.
- 6 N. del E.: Las cursivas son énfasis de las autoras.
- 7 Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, doc. cit., párr. 323.
- 8 Corte IDH, *Caso Albán Cornejo y otros vs. Ecuador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 22 de noviembre de 2007, serie C, núm. 171, párr. 135.
- 9 ONU, doc. cit., párr. 94.
- 10 Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, doc. cit., párr. 142.
- 11 *Ibidem*, párr. 143.
- 12 Corte IDH, *Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala (Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 22 de febrero de 2002, serie C, núm. 91, párrs. 76 y 77, disponible en <<http://bit.ly/1KLT4yi>>, página consultada el 15 de agosto de 2015.
- 13 Comité Internacional de la Cruz Roja, *Elementos esenciales para regular la desaparición de personas. Documento de trabajo*, México, Delegación para México y América Central, 2015, p. 10, disponible en <<http://bit.ly/1ftjxnP>>, página consultada el 15 de agosto de 2015.



Fotografía: Cortesía Nasser Malek Hernández/Fifty24mx.