



Aportes para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en seguimiento a las recomendaciones del Informe sobre la situación de derechos humanos en México publicado en el año 2015

Ciudad de México, septiembre 2023

Introducción

Como parte del seguimiento a las recomendaciones emitidas en 2015 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), sobre la situación de los derechos humanos en México, la [Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho \(FJEDD\)](#), a través de las áreas de Defensa e Incidencia, busca contribuir con información que responda al cuestionario proporcionado por este organismo internacional a diversas organizaciones de la sociedad civil, para la elaboración de su informe anual correspondiente al año 2023.

Por esa razón, el presente documento aporta información relacionada con violaciones graves a los derechos humanos de las personas migrantes que transitan por México a lo largo de su ruta migratoria. La información que se presentamos a continuación da respuesta a los siguientes temas:

1. Seguridad ciudadana
 - Registro sobre violaciones de derechos humanos contra personas migrantes
2. Desaparición y desaparición forzada
 - Protocolo Homologado de Búsqueda
 - Registro Nacional de Personas Desaparecidas
3. Tortura
 - Registro Nacional de Detenciones y registro de personas migrantes detenidas
4. Ejecuciones extrajudiciales e identificación forense
 - Investigación de ejecuciones de migrantes perpetradas por fuerzas de seguridad
 - Registro de localización de restos de personas migrantes no identificadas
 - Bases pendientes en materia forense
 - Instituciones de servicios forenses
 - Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación (MAEBI)

- Comisión Forense
- Restitución digna de cuerpos
- Mesa de búsqueda de personas migrantes desaparecidas

5. Acceso a la justicia

- Fortalecimiento de las procuradurías/fiscalías, e imposición de sanciones adecuadas en casos de represalias a defensoras de derechos humanos y peritos
- Cooperación entre autoridades de procuración de justicia y estandarización de investigaciones y juzgamiento de graves violaciones a derechos humanos
- Implementación de la Ley General de Víctimas
- Coordinación de la CEAV con otras instituciones (caso de la muerte de 40 migrantes en una estancia provisional migratoria en Ciudad Juárez, Chihuahua)

6. Personas en situación particular de vulnerabilidad (migrantes)

- Política pública migratoria y política fronteriza

Desarrollo

1. Respuestas relativas a la temática de seguridad ciudadana

- I. Sobre la **recomendación 7** “Crear sistemas de información, recopilación y análisis de datos respecto de la violencia que afecta a los distintos grupos abordados en el presente informe como mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas migrantes, defensoras y defensores de derechos humanos, operadores de justicia, personas LGBT, pueblos indígenas y personas privadas de libertad”.
- **Desde su conocimiento, indicar si se han adoptado acciones para crear un registro articulado con todas las entidades con información desagregada que permita dar cuenta del contexto de la garantía de los derechos humanos de los grupos señalados en la recomendación.**

Las personas migrantes son uno de los grupos más vulnerables a ser víctimas de violencia a manos de agentes del Estado o de grupos criminales. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha emitido 3 informes al respecto:

- Informe especial sobre secuestro de migrantes en México (2011)¹;
- Informe especial de la CNDH sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes en México 2011-2020²;
- Informe especial de la CNDH sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes en México 2021³;

Además, existe un nivel de impunidad casi absoluto para los casos de graves violaciones de derechos humanos de personas migrantes⁴. A pesar de todo esto, no hay registros nacionales públicos que den cuenta de los delitos y violaciones graves a derechos humanos en su contra. En la Fiscalía General de la República hay un retroceso en la transparencia de la información estadística relacionada con delitos cometidos contra migrantes. Anteriormente la Unidad de Investigación de delitos para personas migrantes⁵ publicaba anualmente un informe estadístico sobre las investigaciones a su cargo, sin embargo, este informe dejó de publicarse a pesar de ser una obligación establecida en el numeral Noveno del Acuerdo de creación de la Unidad⁶.

¹ CNDH, “Informe Especial sobre secuestro de migrantes en México”, 2011, <https://shorturl.at/douVZ>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

² CNDH, “Informe Especial de la CNDH sobre el estado que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes en México 2011-2020”, 2021, <https://shorturl.at/dyDT2>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

³ CNDH, “Informe especial de la CNDH sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes en México 2021”, 2022, <https://shorturl.at/mBZ03>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

⁴ FJEDD, “Informe para el Comité contra la Desaparición Forzada (CED) con motivo de su primera visita a México”, 11 de noviembre de 2021, <https://shorturl.at/biHJU>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

⁵ Fiscalía General de la República, Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes (UIDPM), <https://shorturl.at/efiGX>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

⁶ Disponible en:

<https://fgr.org.mx/swb/FEMDH/UIDPM#:~:text=Acuerdo%20A%2F117%2F15%20mediante,facultades%20de%20organizaci%C3%B3n%20y%20atribuciones.>

2. Respuestas relativas a la temática de desapariciones y desapariciones forzadas

- II. Sobre la **recomendación 10** “Establecer mecanismos de búsqueda inmediata de personas desaparecidas en todo el territorio nacional”.
- **Desde su conocimiento, ¿qué medidas ha adoptado el Estado para asegurar la efectiva implementación del Protocolo Homologado de Búsqueda y sus disposiciones en materia de búsqueda inmediata?**

No existe una implementación efectiva del Protocolo Homologado de Búsqueda, principalmente porque no existe articulación y colaboración adecuada y efectiva entre las distintas autoridades involucradas, especialmente las fiscalías, comisiones de búsqueda e instituciones de seguridad pública. La fragmentación de los procesos de búsqueda y de investigación afecta la obtención de resultados y la calidad de la atención a los familiares de las víctimas, tal como lo ha señalado el Comité de Naciones Unidas contra la desaparición forzada (CED). Hasta el momento, no se ha emitido el Reglamento de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares, lo cual representa un obstáculo importante a la implementación de la Ley y del propio Protocolo Homologado.

- **Indicar si, bajo su concepto, la aplicación de este Protocolo ha fortalecido los procesos de búsqueda inmediata en México.**

La aplicación del Protocolo ha ayudado a que los familiares de víctimas puedan participar efectivamente en los procesos de búsqueda y ser acompañados por autoridades. En la práctica, la aplicación efectiva de los ejes centrales del Protocolo no es homogénea, existen experiencias diferenciadas en función de los estados de la República, los contextos particulares y entre ámbitos locales y federal.

Recién en el año 2023 se publicó el Plan Nacional de Búsqueda, sin que todavía exista una política pública nacional para la búsqueda inmediata de personas desaparecidas; esto debiera ser una prioridad para el Estado mexicano, considerando la importancia de la búsqueda en las primeras horas de la desaparición.

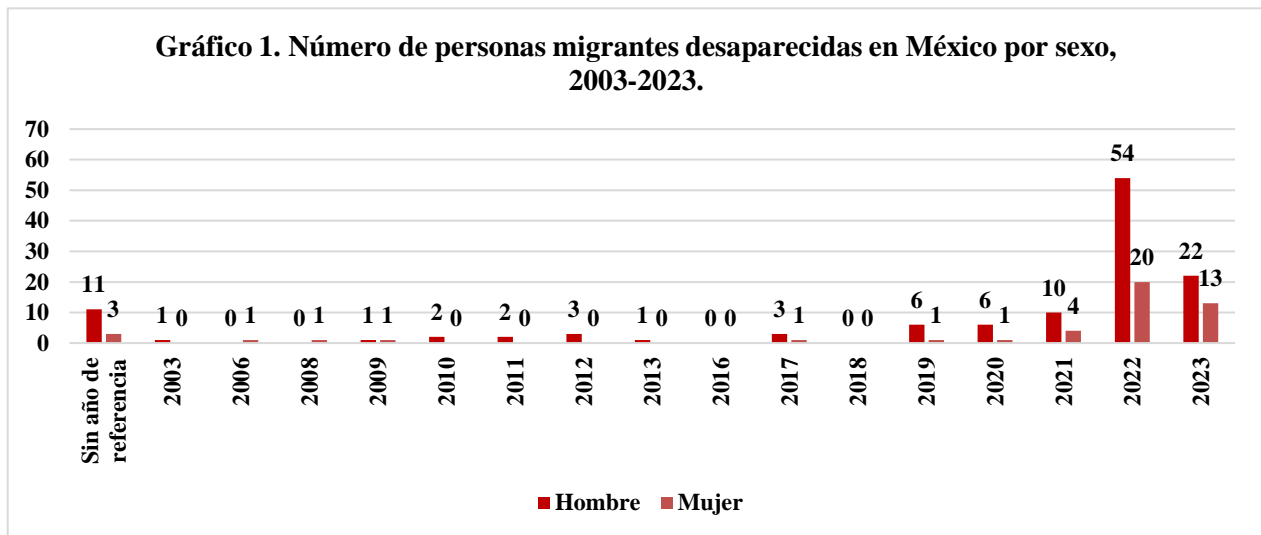
En el caso de las personas migrantes desaparecidas no hay un protocolo específico para la búsqueda, ni inmediata ni de larga data, a pesar de la complejidad de estos casos y la necesaria coordinación que requieren a nivel nacional e internacional puesto que se necesita la coordinación de instituciones de varias entidades federativas y países.

- III. Sobre la **Recomendación 11** relacionada con mejorar el Registro Nacional de Personas Desaparecidas.

No hay un registro confiable del número de personas migrantes desaparecidas. El Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPNDNO) creado en el año 2019, contiene datos de las personas desaparecidas desde 1964 hasta la actualidad, sin embargo, está incompleto y es poco confiable por el subregistro existente. El Comité contra la desaparición forzada, derivado de su visita al país, recomendó al Estado mexicano “asegurar que las distintas instituciones informen de los casos de personas migrantes desaparecidas que conocen y que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas

identifique claramente el fenómeno de las desapariciones de personas en situación migratoria regular o irregular y sea interoperable con los registros de personas migrantes existentes, incluso en las estaciones migratorias”⁷.

El RNDPNO identifica 168 personas migrantes desaparecidas y no localizadas, de las cuales 122 son hombres y 46 son mujeres. Si se desglosa por año, se observa que en 2022 se tuvo el mayor número de casos registrados de personas migrantes desaparecidas y no localizadas, con 74, seguido por lo que va del 2023, con 35, y luego 2021, con 14 (Gráfico 1). Destaca que hay 14 casos donde no se tiene registro del año de la desaparición.



Fuente: elaboración propia con datos del RNDPNO de la CNB, consultados el 12 de septiembre de 2023.

Si se desglosan los datos a partir de grupos de edad, se puede observar que 80% de las personas migrantes desaparecidas y no localizadas tenían entre 15 y 49 años. El registro muestra que se desaparecen más a personas migrantes con una edad entre los 25 y 29 años. También es posible desglosar diversas categorías de personas migrantes (residente permanente, residente temporal, situación migratoria irregular, visitante con permiso, visitante regional, entre otras), pero no es un registro confiable, pues al filtrar los datos para cada una de las categorías migratorias y sumarlas, da un total de 90 personas migrantes desaparecidas y no localizadas, lo cual no coincide con las 168 personas migrantes que en un principio aparecen. De igual manera, el registro contiene como opción de filtro la “nacionalidad”, en la que se contiene la categoría de persona “extranjera”. Al realizar el filtrado con esta opción se obtienen 2,965 personas extranjeras desaparecidas y no localizadas. Esta variedad en las categorías muestra que el RNDPNO hace una diferenciación entre persona migrante, persona extranjera y los distintos estatus migratorios, pero no existe claridad sobre si una misma persona puede estar en las tres categorías al mismo tiempo o si se están duplicando los registros.

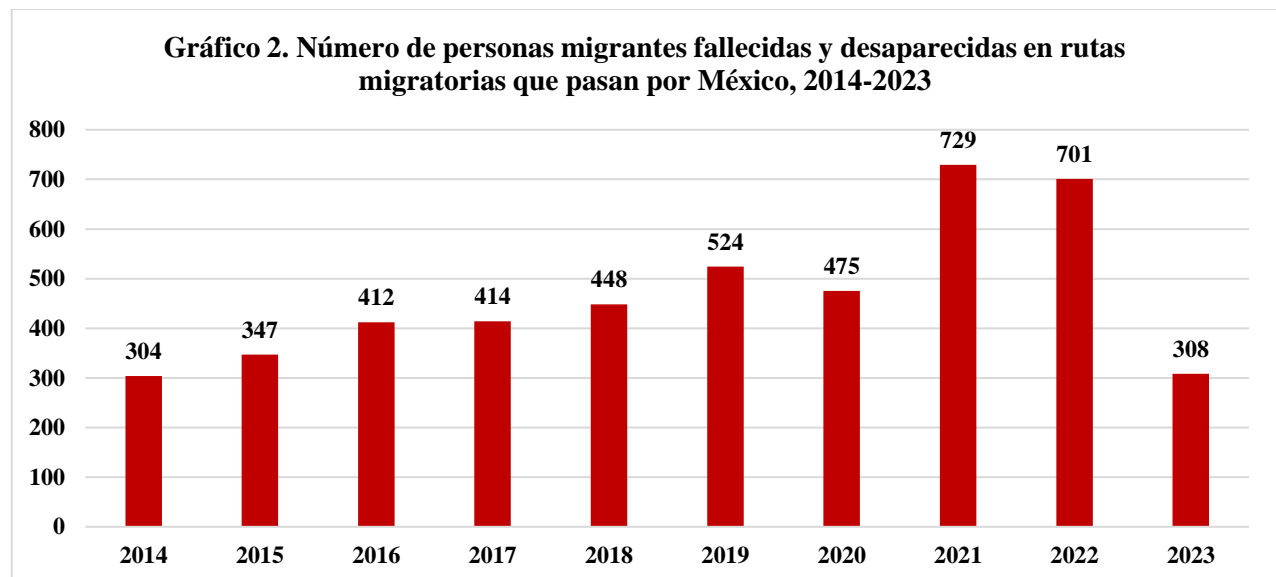
La investigación periodística “Migrar y Desaparecer” publicada en agosto de 2023 evidencia el subregistro

⁷ Comité Contra la Desaparición Forzada, “Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención. Observaciones y segunda parte de las recomendaciones (art. 33 párr. 5)”, párr. 43, 12 de abril de 2022, <https://shorturl.at/dhkr1>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.



existente en el RNPDO.⁸ En la investigación, se enviaron 157 solicitudes de acceso a la información a instituciones de gobiernos estatales y federales en México, incluidas las fiscalías estatales y la CNB, en las que se respondió que había registrados 1,270 personas migrantes desaparecidas, lo cual dista mucho de lo que hay en el RNPDO. De igual manera, el equipo que realizó dicha investigación entrevistó a la ex Directora General de Acciones de Búsqueda de la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB), quien explicó que había en realidad 1,300 personas migrantes registradas, pero no podían compartir las bases de datos porque estaban en un proceso de homologación.

Otros registros dan cuenta de este problema. De acuerdo con el Proyecto Migrantes Desaparecidos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)⁹, desde 2014 a la fecha hay 4,662 personas migrantes fallecidas y desaparecidas en las rutas migratorias de Centro América a México, el Caribe a México y en la frontera México-Estados Unidos. El año con mayor número de registros de personas migrantes fallecidas y desaparecidas es 2021, con 729 (Gráfico 2).



Fuente: elaboración propia con datos del Proyecto Migrantes Desaparecidos de la OIM, consultados el 9 de septiembre de 2023.

El registro de la OIM se creó con el objetivo de subsanar las deficiencias en el registro de información sobre personas migrantes que han fallecido o han desaparecido en las rutas migratorias y en las fronteras del mundo. Sin embargo, es importante mencionar que los datos de la OIM consideran a una persona migrante como desaparecida si existe la presunción de su muerte. Además, se trata de un registro basado en fuentes de información distintas, principalmente de artículos de prensa de medios de comunicación.

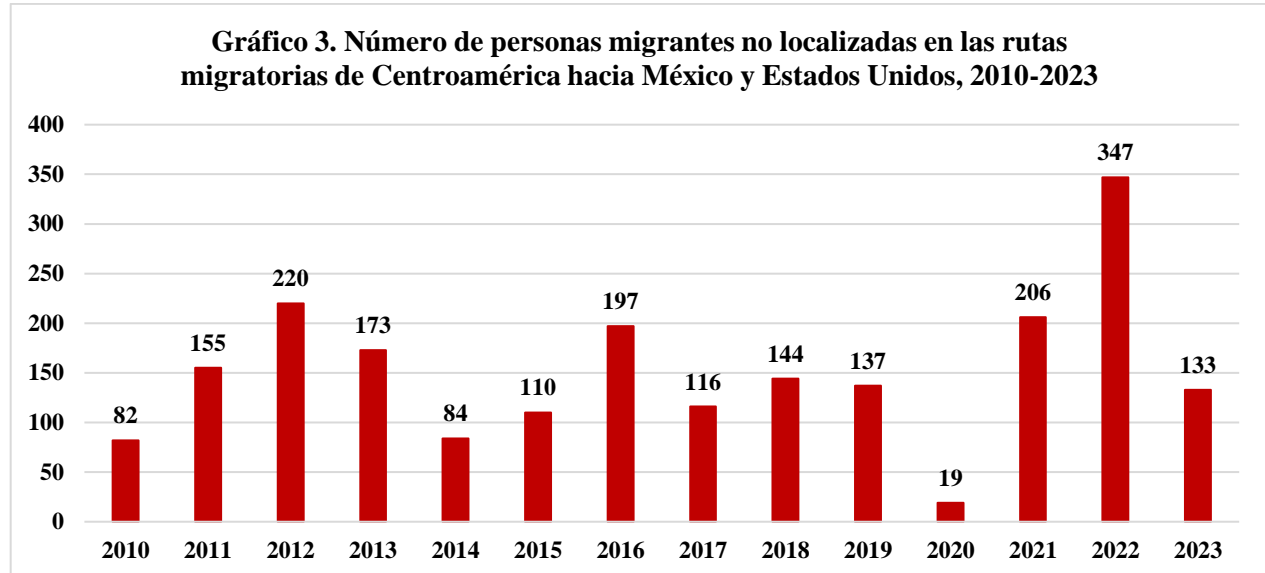
Por otro lado, el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF), a través del Proyecto Frontera que registra información sobre migrantes no localizados en su paso por las rutas migratorias de Centroamérica

⁸ Gabriela Villegas et. al, "Morgues colapsadas y caos en el registro de personas desaparecidas en México", en *Público*, 22 de agosto de 2023, <https://shorturl.at/fqxQZ>. Consultado el 11 de septiembre de 2023.

⁹ Organización Internacional para las Migraciones, "Proyecto Migrantes Desaparecidos", <https://shorturl.at/mpLNO>. Consultado el 9 de septiembre de 2023.



a México hasta llegar a Estados Unidos, ha contabilizado 2,123 personas migrantes no localizadas desde 2010 a junio de 2023. El año 2022 tuvo el mayor número de registros, con 347 personas migrantes no localizadas (Gráfico 3).¹⁰



Fuente: elaboración propia con datos del Proyecto Frontera del EAAF, consultados el 9 de septiembre de 2023.

Los comités de familias de personas migrantes desaparecidas también registran números muy distintos a los que se proporcionan en los registros oficiales. El Comité de Familiares de Migrantes Desaparecidos Amor y Fe (COFAMIDEAF) registró 1,414 casos de migrantes provenientes de Honduras, El Salvador y Guatemala entre 2000 y 2022, mientras que el Comité de Familiares de Migrantes Desaparecidos del El Progreso (COFAMIPRO) ha atendido 1,600 casos entre 2012 y 2020.¹¹ La Fundación para la Justicia (FJEDD) reportó en marzo de 2023 que el Comité de Familiares de Migrantes Desaparecidos La Guadalupe (COFAMIGUA) tenía en sus bases de datos a 46 personas migrantes desaparecidas y que el Comité de Familiares de Migrantes Desaparecidos del Centro de Honduras (COFAMICENH) tenía también 46 casos documentados, ambas cifras actualizadas hasta junio de 2019.¹² El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) reportó que, en abril de 2023, dio acompañamiento y asesoría legal a 1,632 familiares de personas migrantes desaparecidas en México.¹³ Por último, la FJEDD representa a familiares de 124 casos de desaparición de personas migrantes de Guatemala, Honduras y El Salvador, denunciados ante la Fiscalía General de la República a través del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación.

¹⁰ Equipo Argentino de Antropología Forense, “Proyecto Frontera”, <https://shorturl.at/bswG2>. Consultado el 9 de septiembre de 2023.

¹¹ Nadia Romero Luna, “Desde un centenar hasta 35,000: las cifras de la desaparición de migrantes”, en *A dónde van los desaparecidos*, 14 de julio de 2023, <https://shorturl.at/iKSY5>. Consultado el 11 de septiembre de 2023.

¹² FJEDD, “Informe para el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias (GTDFI) con motivo de su visita a Honduras” (La Paz: FJEDD, 2023). Pág. 13.

¹³ CICR, “México y América Central: violencia armada afecta la vida de miles de personas”, 13 de abril de 2023, <https://shorturl.at/cOQUX>. Consultado el 11 de septiembre de 2023.

Las variaciones en las cifras dan cuenta del subregistro que persiste en la información sobre personas migrantes desaparecidas. Esta situación dificulta la visibilización real del problema, su comprensión y el diseño de acciones para prevenirlas. Es una de las deudas que el Estado Mexicano tiene pendiente con las personas migrantes.

Finalmente, es preciso referir que, durante el año 2023, el gobierno federal, a través de la Secretaría de Seguridad de Protección Ciudadana, ha puesto en marcha un nuevo “censo”¹⁴ de los casos de desaparición, el cual ha generado temores en las familias y desconfianza en relación a los objetivos reales del mismo, en un contexto político electoral y de renuncia de la Comisionada Nacional de Búsqueda.

3. Respuestas relativas a la temática de tortura

- IV. Sobre la **recomendación 16** “Crear un Registro Único Nacional de personas detenidas y asegurar que dichas personas sean puestas a disposición inmediata de un juez bajo riesgo de sanción”.
- **¿Posee información acerca de qué medidas han sido adoptadas para garantizar que la inscripción de personas en el Registro Nacional de Detenciones se entienda como una obligación para todas las autoridades en el marco de sus competencias y no como una facultad discrecional?**

El 27 de mayo de 2019, se aprobó la Ley Nacional del Registro de Detenciones¹⁵ que ordena la modificación de la Ley de Migración en un plazo de 180 días después de su entrada en vigor para crear un registro de personas migrantes detenidas. El 5 de diciembre de 2019, senadores y senadoras de un grupo parlamentario promovieron una iniciativa para reformar la Ley de Migración y crear el Registro de Detenciones de Personas Migrantes¹⁶. Sin embargo, después del periodo de 180 días estipulado en la Ley Nacional de Registro de Detenciones, la iniciativa sigue sin dictaminarse por las comisiones de Asuntos Fronterizos y Migratorios y de Estudios Legislativos en la Cámara de Senadores, por lo que sigue sin modificarse la Ley de Migración para crear dicho registro.

Actualmente, el Gobierno de México cuenta con un portal en línea, a través de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, donde es posible realizar consultas públicas de las personas que se encuentran en el Registro de Detenciones¹⁷. En dicho portal se pregunta si la persona buscada es de origen extranjero y en caso de ser afirmativo aparece una casilla que deberá seleccionarse, pero eso no supe de ninguna manera el Registro Nacional de Personas Migrantes Detenidas.

En respuesta a la falta de dictaminación de la iniciativa, en octubre de 2022, el Servicio Jesuita a Migrantes

¹⁴ Ver Expansión política, “Desapariciones: para el gobierno se trata de contar; organizaciones piden buscar”, 30 agosto 2023. <https://politica.expansion.mx/mexico/2023/08/30/nuevo-censo-de-desaparecidos-mexico>

¹⁵ Cámara de Diputados, “Ley Nacional del Registro de Detenciones”, 27 de mayo de 2019. <https://shorturl.at/foqAN>. Consultado el 9 de septiembre de 2023.

¹⁶ Senado de la República, “Iniciativa con Proyecto de Decreto mediante el cual se reforman diversas disposiciones de la Ley de Migración para la creación del Registro de Detenciones de Personas Migrantes, presentada por Senadores y Senadoras del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano”, Sistema de Información Legislativa. <https://shorturl.at/gvLUO>. Consultado el 10 de septiembre de 2023.

¹⁷ Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, “Registro Nacional de Detenciones”. <https://shorturl.at/gFHM3>. Consultado el 10 de septiembre de 2023.

México y la Clínica Jurídica para Refugiados “Alaíde Foppa” promovieron un juicio de amparo ante el Juzgado Décimo Quinto de Distrito en Materia Administrativo de la Ciudad de México en el cual se reclama la omisión del Congreso de la Unión de crear el Registro Nacional de Personas Migrantes Detenidas¹⁸. En diciembre de 2022 una jueza ordenó al Congreso modificar la Ley de Migración tras la resolución del amparo¹⁹.

A pesar de las acciones legales llevadas a cabo, a la fecha persiste la omisión del Congreso de la Unión por reformar la Ley de Migración, por lo que continúa pendiente la creación del Registro Nacional de Personas Migrantes Detenidas, el cual es necesario para evitar violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes, quienes son detenidas, criminalizadas, torturadas, desaparecidas y asesinadas, en su paso por las rutas migratorias y centros de detención.

4. Respuestas relativas a la temática de ejecuciones extrajudiciales e identificación forense

- V. Sobre la **recomendación 21** “En cualquier acto en donde haya privación de la vida por integrantes de las fuerzas de seguridad, realizar una averiguación e investigación exhaustiva conforme a los estándares internacionales, que las investigaciones desde la escena del crimen sean procedidas por peritos no integrantes de organismos policiales o militares”.
- **Informe si el Estado ha adoptado medidas para impulsar la investigación de actos en donde haya privación de la vida por integrantes de las fuerzas de seguridad.**

No existe una política pública para la atención a casos de ejecuciones que involucran a fuerzas de seguridad. Los casos de ejecuciones extrajudiciales se siguen por el delito de homicidio, de tal modo que no hay diferenciación ni medidas particulares cuando los perpetradores son servidores públicos. Situación que complejiza la identificación de casos y su seguimiento. No existe colaboración de las fuerzas armadas en las investigaciones de casos que involucran a sus integrantes, y las fiscalías tienden a minimizar el impacto de tales hechos, en las víctimas y en la sociedad, manejándolos como casos “aislados” y favoreciendo comúnmente la impunidad.

A la fecha, el Estado no ha creado la Comisión especial de investigación multidisciplinaria recomendada por el Comité contra la desaparición forzada, en abril del 2022, para casos de masacres y desapariciones de personas migrantes, que debería estar conformada por expertos nacionales e internacionales para apoyar las investigaciones con perspectiva regional²⁰.

¹⁸ Servicio Jesuita a Migrantes México (@sjmmexico), “Comunicado. En relación con detenciones a migrantes y violaciones a #DDHH en estaciones migratorias @sjmmexico y @CJRALaideFoppa promovieron un juicio de amparo donde se reclama la omisión del Congreso de la Unión de crear un Registro Nacional de Personas Migrantes Detenidas.”, X (antes Twitter), 25 de octubre de 2022, <https://shorturl.at/dABZ8>. Consultado el 11 de septiembre de 2023.

¹⁹ Abel Domínguez, “México podría crear su registro de migrantes detenidos en 2023”, en *Conexión Migrante*, 31 de diciembre de 2022, <https://shorturl.at/hptRS>. Consultado el 11 de septiembre de 2023.

²⁰ Comité Contra la Desaparición Forzada, “Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención. Observaciones y segunda parte de las recomendaciones (art. 33 párr. 5)”, párr. 50, 12 de abril de 2022, <https://shorturl.at/dhkr1>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.



- **Indicar si se han implementado acciones para garantizar la investigación exhaustiva conforme a estándares internacionales de estos actos y si se ha contado con la participación de peritos independientes en estos casos.**

La participación de peritos independientes en las investigaciones de casos que involucran a servidores públicos queda a cargo de las víctimas y sus representantes. Es un derecho reconocido en la norma, sin embargo, pocas víctimas tienen la posibilidad de ofrecer peritos independientes.

Los estándares internacionales suelen formar parte del marco normativo referencial de los protocolos homologados creados por las instancias de procuración de justicia para la investigación de casos, en función de su naturaleza, pero eso no garantiza la aplicación efectiva de dichos estándares.

- VI. Sobre la **recomendación 23** “Establecer un registro nacional sobre la localización de restos no identificados inhumados en panteones de todo el país con causa de muerte violenta. Asimismo, se recomienda la búsqueda de fosas clandestinas en estados que han registrado altos niveles de violencia”.
- **Informar si el Estado ha adoptado medidas para constituir un registro uniforme nacional sobre la localización de restos no identificados inhumados en panteones en el país con causa de muerte violenta, que contenga información concentrada y cuya sistematización cuente con una metodología objetiva y transparente que facilite el acceso a la información de personas que buscan a familiares.**

A la fecha no existe un registro nacional de los cuerpos no identificados ubicados en los panteones y en los distintos servicios médico-forenses del ámbito estatal y federal.

- **¿Conoce si el Estado ha adoptado medidas para garantizar que las bases de datos que se han diseñado respecto a la ubicación de restos de personas fallecidas en muertes violentas y de fosas clandestinas, operen de forma efectiva?**

El 15 de marzo de 2023, en la Audiencia pública “Avances y retos en la búsqueda forense en México”²¹ realizada en los Ángeles, California, las familias y organizaciones no gubernamentales denunciaron ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los atrasos en la creación e implementación de los mecanismos para la búsqueda e identificación forense mandatados en la Ley general en materia de desaparición.

A casi 6 años de la aprobación de esta Ley general, recientemente, el pasado 06 de abril de 2023, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los “Lineamientos L/001/2022²² para la Implementación y Operación del Banco Nacional de Datos Forenses, del Registro Forense Federal, del Registro Nacional de

²¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Audiencia “Avances y retos en la búsqueda forense en México”, 15 de marzo de 2023, <https://www.youtube.com/watch?v=KjmhkPMtfVw>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

²² Diario Oficial de la Federación (DOF), “LINEAMIENTOS L/001/2022 para la implementación y operación del Banco Nacional de Datos Forenses; del Registro Forense Federal; del Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas; del Registro Nacional de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas; y de la Base Nacional de Información Genética”, 6 de abril de 2023, <https://shorturl.at/rBIJ5>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas, del Registro Nacional de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas y de la Base Nacional de Información Genética”. La Coordinación del proceso de implementación y alimentación de las bases de datos quedó a cargo de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la República, y requerirá de una articulación constante entre las autoridades federales y de las entidades federativas.

Asimismo, el 11 de mayo de 2023, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un aviso general²³ para dar a conocer que el Banco Nacional de Datos Forenses y el Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas debían empezar a operar el día 29 de mayo del mismo año.

En este sentido, debe verificarse y revisarse la implementación y funcionamiento adecuado de estas bases de datos y mecanismos para avanzar en la localización e identificación forense de personas.

- VII.** Sobre la **recomendación 24** “Crear una institución nacional autónoma de servicios forenses que cuente con infraestructura adecuada, suficientes recursos humanos y financieros, y protocolos estandarizados aplicables a nivel nacional”.
- **Desde su conocimiento, ¿el Estado ha adoptado medidas para crear una institución nacional de servicios forenses independiente de los órganos de procuración de justicia y de administración de justicia y, además, para crear instituciones homólogas en el ámbito estatal?**
 - **Informar cuál es el nivel de autonomía que gozan los centros de identificación humana para cumplir el estándar requerido por esta recomendación.**

En el informe del Comité contra la desaparición forzada, sobre su visita a México, señala en su párrafo 29 que los estados de Baja California, Ciudad de México, Estado de México, Jalisco, Chihuahua, Tamaulipas y Nuevo León concentran el 71,73 % de los cuerpos no identificados. Los servicios forenses son insuficientes, y varios de los instrumentos previstos en la Ley general en materia de desaparición todavía no han sido establecidos, por lo que no se cuenta con una política pública de identificación humana en relación con la desaparición de personas. Algunas personas expertas señalan que, en las actuales condiciones, serían necesarios 120 años para identificar los cuerpos de personas fallecidas hallados en México, sin contar los nuevos cuerpos que se van sumando cada día.

En el año 2022, se formalizó la creación del Centro Nacional de Identificación Humana (CNIH), dependiente de la Comisión Nacional de Búsqueda. Constituye una institución nacional independiente de los órganos de procuración de justicia, sin embargo, su operación implica una necesaria articulación constante con las fiscalías, dado que las fiscalías tienen facultad exclusiva para investigar los delitos (incluyendo el de desaparición) y resguardar los cuerpos. El CNIH tiene como fin la identificación masiva de personas, y atender los rezagos de las fiscalías, tanto federal como de los estados. El Centro debió empezar a funcionar en agosto de 2022 pero no fue el caso, y hasta la fecha no existe un esquema claro de coordinación entre el CNIH y las distintas instancias en las que se tendrá que apoyar para operar, como tampoco está claro si contará con los recursos necesarios.

²³ Diario Oficial de la Federación (DOF), “Aviso General mediante el cual se da a conocer la fecha de inicio de operación del Banco Nacional de Datos Forenses y del Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas”, 11 de mayo de 2023, <https://shorturl.at/gmuvN>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

En cuanto a los centros regionales de identificación humana, existe un gran retraso en su creación y operación. De acuerdo con información oficial, entre 2019 y 2023, la Comisión Nacional de Búsqueda ha otorgado subsidios a las Comisiones Locales de Búsqueda con la finalidad de construir Centros Estatales de Identificación Humana. Según información oficial, al finalizar el año 2023, se contará con 18 Centros de Resguardo Temporal ubicados en 16 entidades federativas: Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.²⁴

Actualmente, de acuerdo con algunas notas periodísticas, los Centros Regionales de Identificación Humana de Coahuila y Jalisco se encuentran operando con pocos avances en la identificación de personas. En relación con el Centro Estatal de Identificación Forense y Búsqueda del Estado de San Luis Potosí, desde su fecha de inauguración el 28 de abril de 2022, sigue sin contar con un laboratorio.²⁵ Por otro lado, después de que se diera a conocer²⁶ el inicio de operaciones del Centro de Resguardo e Identificación Humana en Sinaloa con estructura modular de nichos subterráneos con capacidad para 500 cuerpos, al mes de agosto del 2023 fue reprogramada su entrega ya que sigue sin contar con los insumos necesarios para operar, ni con un plan estatal de exhumaciones²⁷. Las familias de personas desaparecidas no cuentan con información actualizada sobre los avances de su construcción, metodologías de trabajo ni planes de sostenibilidad financiera.

No existe homogeneidad en la adscripción de los centros. El Centro Regional de Identificación Humana de Coahuila depende de la Comisión Estatal de Búsqueda del estado de Coahuila, misma que depende del poder ejecutivo estatal. El Centro de Identificación Humana en Jalisco depende del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF)²⁸. Por otra parte, algunos de los Centros de Resguardo temporales dependen de las fiscalías, un ejemplo de ello es el Centro de Resguardo Forense de Veracruz que depende de la Unidad Integral de Servicios Médicos Forenses, que a su vez depende de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Veracruz. Por su parte, el Centro Nacional de Identificación Humana depende de la Comisión Nacional de Búsqueda.

- VIII.** Sobre la **recomendación 25** “Realizar todos los procesos de exhumación e identificación de restos con apego estricto al trato digno de los familiares de las víctimas por parte de las autoridades de todos los niveles de gobierno involucradas en el proceso”.
- **¿Tiene conocimiento respecto de qué medidas ha adoptado el Estado para garantizar resultados en la implementación de los protocolos sobre restitución digna de restos humanos a las familias?**
 - **Informar si el Estado ha adoptado medidas para asegurar la implementación y efectividad del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación (MAEBI).**

²⁴ Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, “Identificación Forense”, s/f, <https://shorturl.at/tPU38>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

²⁵ Samuel Estrada, “Laboratorio de identificación forense de SLP sigue sin operar, a más de un año de ser inaugurado”, en *El Universal San Luis Potosí*, 2 de septiembre de 2023. <https://shorturl.at/aGfKS>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

²⁶ Marcos Vizcarra, “En Sinaloa van por Centro de Identificación Forense sin plan de exhumaciones”, en *Espejo*, 21 de agosto de 2023, <https://shorturl.at/hlsE7>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

²⁷ Manuela Bustamante, “Gobierno propone entrega de panteón forense para diciembre”, en *El Sol de Sinaloa*, 23 de agosto de 2023, <https://shorturl.at/W2578>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

²⁸ A saber, el IJCF es un organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Jalisco con patrimonio y personalidad jurídica propios según se desprende del Decreto número 17,152 de fecha 7 de febrero de 1998, así como de lo establecido en el artículo 2 de la Ley Orgánica del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses.

- **¿Conoce cuál es el estado de operación de la Comisión Forense y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra Personas Migrantes, o de las entidades que institucionalmente cumplan con estas funciones tanto a nivel federal como local?**

Con relación al **MAEBI**, un avance relevante ha sido la publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de diciembre del 2022, de los nuevos Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación.²⁹ Los lineamientos presentan grandes aportes para fortalecer la denuncia y el seguimiento a casos de desaparición de personas migrantes. En particular, amplían las atribuciones de los consulados para apoyar a las víctimas y acompañar los casos, incorporan a la Comisión Nacional de Búsqueda como autoridad obligada, a la vez que involucran a las comisiones de atención a víctimas, entre otros.

También adquiere relevancia que de acuerdo con los Lineamientos, el MAEBI deberá empezar a operar, progresivamente, en todos los países de la región y no solamente en Guatemala, Honduras y el Salvador. En ese sentido, los Lineamientos ofrecen múltiples oportunidades para fortalecer la búsqueda de personas migrantes, sin embargo, preocupa que el rol de las fiscalías quedó desdibujado³⁰ y que no se plantean esquemas claros de coordinación entre las instancias de búsqueda (comisiones) y de investigación (fiscalías), poniendo en riesgo la efectividad y centralidad de los procesos.

Respecto a la **Comisión Forense**, creada en el año 2013, sigue operando pero con dificultades debido a prácticas obstaculizantes de la Fiscalía General de la República que complejizan y retardan los procesos. La Comisión ha logrado la identificación forense de más del 50% de los 190 cuerpos que le fueron entregados, sin embargo, requiere de una reafirmación de voluntad política del gobierno mexicano para continuar adecuadamente con su mandato, mediante la asignación de los recursos humanos necesarios y la colaboración de las fiscalías estatales para establecer nuevas hipótesis de identificación. Asimismo, requiere mayor coordinación y colaboración con los países de origen de víctimas migrantes.

Respecto a los procesos de restitución digna de restos a familiares de víctimas migrantes, es preciso mencionar que a más de 10 años de haber solicitado la revisión de identificación de los cuerpos que les fueron entregados de forma irregular en los años 2010 y 2011, 7 familias de Guatemala y Brasil de la masacre de 72 migrantes siguen esperando la exhumación y revisión de los cuerpos, de tal modo que no han podido hacer un duelo. En el mismo sentido, sigue pendiente la exhumación en Guatemala, de un cuerpo entregado erróneamente a los familiares de una de las víctimas localizadas en las fosas clandestinas de San Fernando, Tamaulipas, en el año 2011, y la correspondiente restitución del cuerpo correcto que permanece en la Ciudad de México. Dichas situaciones, marcadas por la inercia, lentitud y obstaculización, han tenido grandes impactos en la salud física y mental de los familiares de las víctimas, y constituyen tratos crueles e inhumanos.

- IX. Sobre la **recomendación 27** “Implementar un mecanismo nacional que facilite el intercambio de información forense sobre restos no identificados de personas mexicanas y

²⁹ Comisión Nacional de Búsqueda, “Acuerdo SNBP/001/2022 por el que el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas aprueba los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de búsqueda e Investigación”, 14 diciembre 2022, <https://shorturl.at/aDEST>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

³⁰ FJEDD, “Observaciones Generales de la FJEDD al Proyecto de Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación (MAE) elaborado por la CNB, SRE y FGR”, 17 septiembre de 2021, <https://shorturl.at/ceOL7>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

centroamericanas desaparecidas en México con los bancos forenses de migrantes desaparecidos que se han desarrollado en la región”.

- **Informar sobre la efectividad de la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas o de otro mecanismo que dé cuenta del intercambio de información de bancos forenses entre México y Centroamérica.**

El 4 de mayo de 2022, se publicó el Acuerdo del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas SNBP/007/2021 por el que se creaba la Mesa de búsqueda de personas migrantes desaparecidas, sin embargo, dicha Mesa no se ha instalado, ni se ha emitido la convocatoria pública para que las familias, comités y sociedad civil que deseen integrarse puedan participar.

Tenemos conocimiento de que la Comisión Nacional de Búsqueda creó un Grupo de Trabajo Interinstitucional Especializado en la Búsqueda de Personas Migrantes Extranjeras, sin embargo, desconocemos el trabajo realizado por dicho grupo porque no incluye la participación de la sociedad civil ni de las familias de víctimas migrantes.

Derivado de su visita a México, el Comité contra la desaparición forzada señaló en el párrafo 37 de su informe, que ambos espacios y mecanismos creados carecían de operatividad puesto que la Mesa de Búsqueda todavía no funcionaba y no se había conformado el Grupo de Trabajo Interinstitucional Especializado.

5. Respuestas relativas a la temática de acceso a la justicia

- X. Sobre la **recomendación 28**³¹ “Fortalecer a las procuradurías en el país en materia de capacitación técnica e independencia, con el fin de garantizar una debida investigación”, relacionada con la **recomendación 30** “Adoptar medidas de protección específicas para las víctimas, sus familiares, sus representantes, testigos, peritos y defensores y defensoras que participen en la investigación o búsqueda de justicia cuando estén en riesgo. Garantizar el acceso a los expedientes a las y los familiares y representantes legales. **Imponer sanciones adecuadas en casos de represalias en contra de cualquiera de estas personas**”.

El 11 de mayo de 2021, al hacer entrega la Fiscalía General de la República de uno de los tomos de la investigación sobre la masacre de San Fernando II, en la FJEDD tuvimos conocimiento que desde el año 2016 la Unidad Especializada en Investigación de Delitos en Materia de Secuestro inició una investigación por secuestro y delincuencia organizada en contra de Ana Lorena Delgadillo Pérez, Mercedes Celina Doretti y Marcela Turati, en el mismo expediente de la investigación AP/PGR/SIEDO/UEIS/197/2011 iniciada por los hechos de la masacre de San Fernando II.

Las investigaciones en contra de las 3 mujeres defensoras de derechos humanos se relacionan con la

³¹ La respuesta a esta pregunta está relacionada también con la **recomendación 79** del apartado del “Mecanismo de Personas Defensoras y Periodistas”, que dice: “Instar al Estado a duplicar esfuerzos para investigar los hechos que motivan el ingreso y permanencia de las personas amparadas por el mecanismo de protección, con el propósito de establecer como política de Estado la investigación como medida de prevención”.



supuesta falsificación de una firma y la supuesta filtración de información de una averiguación previa para realizar un reportaje periodístico publicado por Marcela Turati, en la revista Proceso. Estos hechos no corresponden con los actos que se investigaban en el expediente de la masacre, además, las mujeres defensoras no han cometido ningún delito. Sin embargo, al hacer esta investigación dentro del expediente de la masacre, los servidores públicos para obtener sus datos personales utilizaron malintencionadamente como fundamento la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, que es el régimen de excepción más invasivo que tiene el Estado Mexicano.

La investigación contra Ana Lorena (defensora de derechos humanos), Mercedes (perita) y Marcela (periodista) forma parte del tomo 221 de la carpeta de investigación, donde se realizaron actos de espionaje porque se obtuvo, de manera ilegal y arbitraria, información proveniente de los teléfonos de las tres, incluido el registro de llamadas efectuadas y su ubicación geográfica, sin una orden judicial. Asimismo, la Fiscalía requirió información personal a la Secretaría de Relaciones Exteriores, la cual utilizaron para realizar dictámenes periciales sobre documentos entregados por familiares de las víctimas en las masacres y a través de éstas se obtuvo información personal y confidencial de las personas mencionadas.

La CIDH en su Informe anual 2021 (párrafos 135 y 136) condenó la investigación penal en su contra como forma de criminalización, y respecto a la labor de las fiscalías señaló como preocupante este tipo de investigaciones en contra de defensoras de derechos humanos “que se traducen serios cuestionamientos en torno a la superación de los vicios de parcialidad y falta de objetividad en las investigaciones”. En este sentido, solicitamos a la CIDH retomar el seguimiento de los hechos de criminalización que violan los derechos a la privacidad, intimidad, confidencialidad de datos personales, inviolabilidad de comunicaciones privadas, legalidad, seguridad jurídica, el derecho a defender los derechos humanos y la libertad de expresión, y que dejan un mal precedente para las demás defensoras de derechos humanos, periodistas y peritas.

Por estos hechos, Ana Lorena Delgadillo presentó una denuncia ante la Fiscalía de Asuntos Internos, donde el 24 de noviembre de 2021 se inició la carpeta de investigación FED/FEAI/FEAI- CDMX/0000634/2021, en contra de diversos agentes del Ministerio Público de la Federación. A casi dos años, la investigación sigue sin ser procesada y se ha omitido realizar diligencias tendentes a integrar el expediente para determinar la responsabilidad penal de los agentes del ministerio público. Cabe mencionar que una de las personas que intervino desde un nivel jerárquico en estos actos, está detenida por actos ilícitos cometidos en la investigación de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa; otra de las personas que intervino actualmente es el Fiscal de Sonora³²; los demás siguen laborando en la Fiscalía, atendiendo a víctimas.

El 11 de mayo de 2022, la FJEDD y siete organizaciones de la sociedad civil y colectivos de víctimas presentamos un escrito de queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. El 12 de septiembre de 2022, la CNDH notificó a la Fundación que del escrito de Queja no se actualizaba la intervención de dicho organismo y, por tanto, no iniciaban expediente. El septiembre de 2022, la CNDH refirió que había sido un malentendido y que iniciarían el expediente de queja, la cual fue notificada el 12 de octubre de 2022.

³² Redacción Aristegui Noticias, “Nombran a fiscal en Sonora; está vinculado a espionaje desde PGR”, en *Aristegui Noticias*, 24 mayo 2023, <https://shorturl.at/owKX8> (consultado el 18 de septiembre de 2023); Sofía Calvillo, “Sonora: Rómulo Salas, del espionaje a la fiscalía”, en *Revista Proceso*, 28 de mayo de 2023, <https://shorturl.at/fnsC6>. Consultado el 8 de septiembre de 2023.

El 14 de agosto de 2023, la Segunda Visitaduría General de la CNDH notificó a la FJEDD la conclusión del expediente, conforme a lo dispuesto en el artículo 125, fracción II, de su Reglamento Interno, por considerar que las diversas diligencias hechas por funcionarios de la FGR en la averiguación previa AP/PGR/SIEDO/UEIS/197/2011, se encontraban ajustadas conforme a derecho al realizarse de conformidad con su obligación constitucional de investigar los hechos denunciados por las víctimas, es decir, no consideró que se hayan violado los derechos humanos de las defensoras. Dicha resolución carece de motivación y sólo reitera los argumentos del Ministerio Público.

Con esta resolución, la conducta criminalizante de la FGR fue avalada por la CNDH, deja en desprotección y en riesgo a las dos defensoras y a la periodista, y deja en desprotección lo que ellas representan: el derecho a defender derechos humanos, el derecho a contar con abogados de la elección de las víctimas y con peritos independientes, y el derecho a ejercer el periodismo y a la libertad de expresión.

Al ser omisa frente a las violaciones cometidas por la FGR, la CNDH envía implícitamente un mensaje de que puede utilizarse de manera ilícita e indebida el aparato punitivo del Estado en contra de personas defensoras y periodistas sin que haya consecuencias para la institución y para los servidores públicos que lo hacen. La resolución tiene un efecto intimidatorio frente a otras personas defensoras, peritas independientes y periodistas.

Debido a diversas agresiones e incidentes en contra de la periodista y escritora, Marcela Turati, desde el año 2021, ella es beneficiaria del Mecanismo de protección, sin embargo, éste ha sido poco eficiente y omitió comunicarse de manera efectiva y asertiva con la beneficiaria. Mediante oficio del 5 de enero de 2022, el Mecanismo notificó a Ana Lorena Delgadillo y a Mercedes Doretti su incorporación al mismo, siendo beneficiarias de medidas de protección. No obstante, su incorporación al Mecanismo, la investigación penal de los hechos en su contra no ha avanzado, siguen impunes y enviando un mensaje de permisibilidad a otros funcionarios de la Fiscalía General.

El 25 de noviembre de 2021, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) manifestó públicamente lo siguiente:

“La ONU-DH expresa su honda preocupación por la manipulación y el uso indebido del poder punitivo del Estado que supone servirse del marco legal restringido a la investigación de la delincuencia organizada y el secuestro para obtener información personal de las defensoras y la periodista. Es esencial que las autoridades mexicanas envíen a la sociedad una señal clara que estos hechos no son tolerados, mediante una pronta investigación y determinación de responsabilidades en su realización. Resulta especialmente preocupante que los valiosos recursos y capacidades de investigación del Estado mexicano se desvíen hacia la investigación de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, cuando las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, como las víctimas de la masacre de San Fernando o las de desapariciones, reciben regularmente como respuesta de las autoridades a sus demandas de justicia la falta de recursos para investigar sus casos.”

En el mismo sentido, los mandatos del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias; del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; de

la Relatora sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión; de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos y del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, en su comunicación AL MEX 20/2021 del 7 de diciembre de 2021 señalaron:

“Sin pretender prejuzgar la veracidad de estas alegaciones o formular una conclusión sobre los hechos, quisiéramos expresar nuestra profunda preocupación por los presuntos actos de criminalización y persecución en contra de las señoras Ana Lorena Delgadillo Pérez y Marcela Turati y de la doctora Mercedes Doretti. Esto es asimismo particularmente grave en un contexto de amenazas y asesinatos de periodistas y personas dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos. Preocupa que este tipo de acciones por parte de funcionarios del estado apunten a disuadir a quienes intentan investigar las graves violaciones a los derechos humanos y perpetuar la impunidad en la que se mantienen la desaparición y posterior ejecución de las víctimas de estas masacres.”

- XI. Sobre la **recomendación 29** “Establecer un plan coherente sobre la cooperación entre las autoridades de procuración de justicia a nivel federal y estatal en la investigación de graves violaciones de derechos humanos, con una visión integral, protocolos específicos, y la adopción de criterios técnico-profesionales, y no políticos, en la atracción de investigaciones por la federación”.
- **¿Conoce qué medidas ha adoptado el Estado para estandarizar la investigación y juzgamiento de graves violaciones a los derechos humanos entre los distintos órganos de procuración de justicia y entidades del poder ejecutivo?**

No existen políticas públicas adecuadas en relación con la investigación y juzgamiento de graves violaciones a derechos humanos. Destaca la falta de análisis de contexto y de planes de investigación eficientes, así como la falta de líneas y actos de investigación dirigidos a establecer la responsabilidad estatal, en casos ocurridos en contextos de colusión del Estado con el crimen organizado. Tampoco existe coordinación permanente y sistemática entre la Fiscalía General de la República y las entidades federativas, para la investigación de delitos contra personas migrantes que requiere coordinación interinstitucional, nacional e internacional, y un enfoque de macrocriminalidad para identificar patrones.

En términos, estructurales, cabe mencionar que de acuerdo al artículo 13, fracción VI de la Ley de la Fiscalía General de la República, corresponde a la Fiscalía Especializada en materia de Derechos Humanos la investigación y persecución de los delitos derivados de asuntos de violaciones o violaciones graves a derechos humanos denunciados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En los últimos 13 años han ocurrido al menos 5 masacres de migrantes y en su mayoría han quedado en total impunidad, al no haberse esclarecido los hechos ni existir sentencias condenatorias por las muertes de las víctimas. Salvo la reciente sentencia condenatoria³³ en el caso de la masacre de Camargo, Tamaulipas, donde

³³ FJEDD, “Dictan sentencia condenatoria contra policías en la Masacre de Camargo, una sentencia histórica en crímenes atroces”, 14 septiembre 2023, <https://www.fundacionjusticia.org/dictan-sentencia-condenatoria-contra-policias-en-la-masacre-de->

fueron hallados 19 cuerpos calcinados en una camioneta; siguen impunes las masacres de 72 migrantes en San Fernando, Tamaulipas (2010), el hallazgo de 48 fosas clandestinas con 196 víctimas en el mismo municipio (2011), el hallazgo de 49 cuerpos mutilados en Cadereyta, Nuevo León (2012), y el hallazgo de fosas clandestinas en Güémez (2015). A pesar de esto, está pendiente la creación de la Comisión especial de investigación recomendada por el Comité contra la desaparición forzada, para la investigación de masacres y desapariciones de personas migrantes, como se mencionó anteriormente.

Adicional a ello, las organizaciones de derechos humanos enfrentamos obstáculos para poder ejercer una defensa legal en procesos penales, como en el caso del incendio ocurrido el 27 de marzo de 2023 en la estación migratoria provisional de Ciudad Juárez, donde fallecieron 40 migrantes encerrados³⁴ y donde la FGR rechazó inicialmente la designación de las propias víctimas y sobrevivientes de sus asesores jurídicos y defensores de derechos humanos.

- XII.** Sobre la **recomendación 32** “Asegurar la implementación de la Ley General de Víctimas y el funcionamiento de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) a nivel federal y estatal. En consulta con organizaciones de la sociedad civil y con las víctimas, analizar y abordar concretamente las barreras que limiten su efectiva implementación y eliminarlas”.
- **¿Tiene conocimiento acerca de medidas adoptadas por el Estado para asegurar la debida implementación de la Ley General de Víctimas y superar los obstáculos como los reportados en el Informe Anual de 2022, incluyendo aquellos respecto al acceso a la salud y reparación integral?**

La burocratización de los trámites para acceder a medidas de ayuda, asistencia y reparación, aunado a la eliminación del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación, a partir de la reforma a la Ley General de Víctimas en noviembre de 2020, ha vuelto más complejo y selectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas. Problemas que se acentúan tratándose de víctimas en especial condición de vulnerabilidad, así como de víctimas que no residen en México.

Hasta la fecha no existe una política pública ni mecanismos especiales para garantizar el acceso a la justicia por parte de las víctimas que no viven en territorio mexicano, a la asistencia y reparación integral del daño. En la FJEDD acompañamos a decenas de familiares de varios casos de graves violaciones a derechos humanos contra población migrante, en los cuales, a pesar de haberse emitido recomendaciones por parte de la CNDH, no han recibido la reparación del daño correspondiente. Tampoco existen mecanismos ni programas para garantizar la reparación colectiva y el acceso a la reparación en casos masivos, como las masacres de personas migrantes. El Sistema Nacional de Atención a Víctimas mantiene un enfoque individualista que no permite procesos amplios y colectivos de reparación, ni de acceso a la verdad y no repetición.

- **Desde su conocimiento, ¿el Estado ha adoptado medidas para garantizar la coordinación de la CEAV con otras instituciones y entre las instituciones encargadas de la implementación de la Ley General de Víctimas y las víctimas?**

[camargouna-sentencia-historica-en-crime-atosces/](#)

³⁴ FJEDD y otros, “FGR obstaculiza el derecho de acceso a la justicia de víctimas del incendio en estación migratoria”, 24 de abril de 2023, <https://shorturl.at/sUY68>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.



El Estado no ha adoptado medidas para garantizar la coordinación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas con instituciones de los países de origen de víctimas extranjeras, para que puedan acceder de forma pronta y eficiente a medidas de asistencia y reparación, desde su lugar de residencia. De tal modo que las familias de personas migrantes víctimas de delitos y violaciones graves a derechos humanos han sido mantenidas en una situación de marginación y discriminación estructural.

Por otra parte, respecto al incendio ocurrido el 27 de marzo de 2023, en la Estancia migratoria provisional Tipo B de Ciudad Juárez, Chihuahua, que cobró la vida de 40 personas migrantes que se encontraban privadas de la libertad en dicho centro de detención administrativa y otros 27 migrantes resultaron con afectaciones físicas y mentales. La CEAV no ha contactado a las víctimas sobrevivientes que se encuentran en la Ciudad de México, para la reparación del daño, y en cuanto a la asistencia a las víctimas, señaló que no contaba con recursos suficientes por lo que dejó que el Instituto Nacional de Migración se encargará de la tarea, a pesar de ser la autoridad responsable e implicar el trato directo con las víctimas. La CEAV ha guardado silencio respecto a las medidas de no repetición que deberían exigirse al Estado mexicano para evitar que una tragedia similar vuelva a ocurrir.

El Senado de la República conformó un grupo para dar seguimiento al caso y a pesar de que la titular de la CEAV ha sido citada dos veces para comparecer y dar información, ella no ha acudido al llamado del Senado para rendir cuentas³⁵.

6. Respuestas relativas a personas en situación particular de vulnerabilidad (migrantes)

- XIII.** Sobre la **recomendación 56** “Cumplir el conjunto de recomendaciones formuladas en el Informe Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México”.
- **Informar si el Estado ha adoptado políticas de atención a los problemas que padecen las personas migrantes, así como a las violaciones a derechos humanos y la vulnerabilidad a la que están expuestas.**
 - **Brindar información respecto de la política fronteriza de México, e indicar si esta se encuentra acorde a estándares internacionales con el fin de evitar criminalizar y obstaculizar el ejercicio de derechos humanos de las personas en situación de migración.**

Las políticas migratorias carecen de un enfoque de derechos humanos y no respetan los principios de derechos humanos y del derecho internacional de las personas refugiadas como el *non refullment*. Las políticas migratorias impulsadas por Estados Unidos y México como los Protocolos de Protección a Migrantes (MPP) o *Quédate en México*, el Título 42, el Título 8 y el uso de la aplicación *CBP One*, provocan (o provocaron) que las personas migrantes permanezcan a la espera de respuesta de los procedimientos en la frontera norte de México, expuestas a ser víctimas de desaparición, secuestro y extorsión por parte

³⁵ FJEDD, “Por segunda ocasión Comisionada de CEAV no se presenta a reunión con Grupo de Trabajo Plural de seguimiento al incendio en estación migratoria de Ciudad Juárez del Senado”, 14 septiembre 2023, <https://shorturl.at/achI6>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.



de grupos criminales.³⁶

De acuerdo con una solicitud de información pública, de enero del año 2017 a diciembre de 2022, se tiene un registro de 9,525 quejas³⁷ por actos contra personas migrantes, sin embargo, la CEAV solo reconoce 263.³⁸ Estas cifras tienen un subregistro pues hay un temor fundado de las personas migrantes a ser deportadas si denuncian un delito; esto a pesar de que el marco normativo no condiciona la situación migratoria de una persona para presentar una denuncia, inclusive establece la posibilidad de permanecer en el país para continuar con la misma, sin embargo no hay garantías de esto. Además, no hay mecanismos que promuevan la presentación de denuncias en las rutas migratorias. La FGR cuenta con una Unidad de Investigación de Delitos contra Personas Migrantes³⁹ que opera el MAEBI,⁴⁰ pero no tiene personal suficiente ni con la especialización para realizar análisis de macrocriminalidad para los delitos que involucran redes criminales transnacionales.

En relación a instancias judiciales de protección de derechos como el juicio de amparo, las personas migrantes enfrentan múltiples obstáculos. Las normas procesales no contemplan las particularidades y necesidades de la población en movilidad, como las posibilidades de dar seguimiento a la tramitación de los casos ante la deportación o continuidad en la ruta migratoria. De igual forma, muchas instancias judiciales se niegan a adaptar los mecanismos y reglas procedimentales para garantizar la efectividad del derecho al acceso a la justicia. Por ello, las resoluciones de sobreseimiento suelen ser comunes⁴¹.

La CNDH ha emitido diversas recomendaciones⁴² por violaciones a derechos humanos de personas migrantes

³⁶ FJEDD y otros, “En la boca del lobo. Contexto de riesgo y violaciones a los Derechos Humanos de personas sujetas al programa Quédate en México”, 1 de diciembre de 2020, <https://shorturl.at/iN024>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

³⁷ Solicitud de acceso a la información pública presentada el 19 de diciembre de 2022 ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con número de folio 330030922001520. Las cifras presentadas abarcan el período del 1° de enero de 2017 al 21 de diciembre del 2022.

³⁸ Solicitud de acceso a la información pública presentada el 19 de diciembre de 2022 ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, con número de folio 330007622000347. Las cifras presentadas abarcan el período del 1° de enero de 2017 al 21 de diciembre del 2022.

³⁹ Fiscalía General de la República, Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes (UIDPM), <https://shorturl.at/efiGX>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

⁴⁰ El 14 de diciembre de 2022 se aprobaron los nuevos Lineamientos de actuación del MAEBI que establecen directrices de actuación para los consulados mexicanos en el extranjero, sin embargo, no contempla las responsabilidades de la Fiscalía General de la República lo cual es un retroceso. Ante esta situación se interpuso un amparo ante el Poder Judicial contra el “Acuerdo SNBP/001/2022 por el que el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas aprueba los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación”, 14 de diciembre de 2022, <https://shorturl.at/xyCVY>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

⁴¹ FJEDD, “El acceso a la justicia en México durante la pandemia de Covid-19. Análisis sobre la actuación del poder judicial de la Federación”, 6 de agosto de 2021, <https://shorturl.at/ntMY2>. Consultado el 18 de septiembre de 2023.

⁴² CNDH, Recomendación 80/2013: caso de la masacre de 72 migrantes, 2013, <https://shorturl.at/gjqF2>; CNDH Recomendación No. 23VG/2019 Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos por la falta de acceso a la justicia, en su modalidad de procuración de justicia y a la verdad, con motivo del hallazgo en el año 2011 de fosas clandestinas en San Fernando, Tamaulipas, así como con la investigación sobre la desaparición de 57 personas, 30 de septiembre 2019, <https://shorturl.at/ntzR3>; CNDH, Recomendación No. 8VG/2017 Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos a la seguridad ciudadana y de acceso a la justicia en su modalidad de procuración, en agravio de las 49 personas halladas sin vida en el municipio de Cadereyta, Nuevo León, 18 de octubre

que actualmente siguen incumplidas por el Gobierno mexicano.

Respecto a la militarización de la política migratoria, ésta se enmarca en la estrategia nacional de avance del militarismo, lo cual implica la intervención de Fuerzas Armadas en tareas de control, verificación y revisión migratoria. Durante el año 2022, se desplegaron 28,397 elementos para la ejecución del Plan de Migración y Desarrollo en la Frontera Norte y Sur: 13,663 del Ejército, 906 de la Marina y 13,828 de la Guardia Nacional. Asimismo, se ha nombrado a militares en activo o en retiro, como delegados estatales del Instituto Nacional de Migración (INM) o como altos mandos en centros de detención migratoria. Actualmente 15 de 32 delegados del INM tienen educación castrense, y 15 de 24 directores de centros de detención migratoria tienen un perfil militar. Hemos documentado violaciones a derechos humanos contra personas migrantes en el informe “Bajo la Bota”⁴³.

FIN

2017, <https://shorturl.at/lrGW4>; CNDH, Recomendación No. 44VG/2021 Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos a la seguridad ciudadana, de acceso a la justicia en su modalidad de procuración y a la verdad, así como al principio del interés superior de la niñez y adolescencia, por dilación e irregular integración de las carpetas de investigación, cometidas en agravio de personas en contexto de migración internacional, secuestradas durante su tránsito por el estado de Tamaulipas, 02 de agosto 2021, <https://shorturl.at/dqFHM>; CNDH, Recomendación No. 34/2021 Sobre el caso de uso excesivo de la fuerza que derivó en violación a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la integridad y seguridad personal, al trato digno y a la vida, en agravio de V., migrante salvadoreña que falleció al ser sometida por policías de Tulum, Quintana Roo, 24 de agosto 2021, <https://shorturl.at/oyEY1>.

⁴³ Ver: <https://www.fundacionjusticia.org/bajo-la-bota-militarizacion-de-la-politica-migratoria-en-mexico/>