Información sobre desaparición y desaparición forzada en México para aportar a la consulta de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

FUNDACIÓN PARA LA JUSTICIA

Información sobre desaparición y desaparición forzada en México para aportar a la consulta de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

1 agosto 2024

La Fundación para la Justicia (FJEDD) con sede en México, El Salvador, Guatemala y Honduras es una organización no gubernamental, sin fines de lucro que lleva 13 años acompañando y representando a víctimas de graves violaciones a derechos humanos como las desapariciones y masacres de personas migrantes en la región.

A continuación, aportamos información a la CIDH sobre las personas desaparecidas en México, especialmente las personas migrantes o en situación de movilidad humana.

A. Causas de la crisis de desaparición de personas y la situación de la violencia en México:

1. Características de los factores generales que afectan la seguridad ciudadana en México

La crisis de desaparición de personas y la situación de violencia que afectan gravemente la seguridad ciudadana en México son fomentadas por la ausencia de políticas públicas reales y eficientes de prevención y atención, y por la existencia de factores históricos y coyunturales preocupantes, de los cuales destacan los siguientes:

En México, de cada 100 delitos que se cometen, solo 6.4 se denuncian; de cada 100 delitos que se denuncian, solo 14 se resuelven. Esto quiere decir que **la probabilidad de que un delito cometido sea resuelto en México es tan solo de 0.9%**.

De acuerdo con lo señalado por la **Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH)**: "La falta de debida diligencia ante actos de violencia genera impunidad, y que ésta a su vez propende nuevos incidentes de la misma violencia que debía ser eliminada. En particular, cuando los delitos de violencia, tanto aquéllos cometidos por particulares como por agentes del Estado, quedan impunes, se perpetúa la violencia, ya que los perpetradores no enfrentan las consecuencias de sus actos y se crea una espiral de impunidad".

Aunado a los altos índices de impunidad que existen en México, existe una importante **debilidad institucional de la procuración de justicia**. En promedio, el 6.6% de las investigaciones en el país se resuelven con acción penal y el 3.6% sin acción penal; esto quiere decir que casi el 90% de las investigaciones en el país no se resuelven.[1]

Asimismo, esta debilidad institucional en materia de seguridad pública en México hace que el Estado tenga como principal instrumento al poder militar para ejercer la ley en el país, de acuerdo con diversas personas expertas.

La violencia generalizada es el resultado de las estrategias políticas, cuya narrativa alrededor de la seguridad pública se funda en el control punitivo estatal, a través del incremento de la participación de las Fuerzas Armadas en labores policiales de seguridad, pero que no contemplan la previsión primaria, ya que el problema estructural es la cuestión social.[2]

Se entiende a la militarización por el despliegue de las Fuerzas Armadas (Ejército y Marina) en acciones relacionadas con tareas de seguridad al interior del país, o en otras que las colocan en posiciones de influencia con respecto a las instituciones civiles. La militarización incluye también la designación de militares en los puestos clave de las policías civiles; la influencia castrense en la formación y el equipamiento de las policías civiles o la generalización de ideas sobre el uso de la fuerza que buscan "eliminar a los enemigos", entre otros factores que han ocurrido en México durante los últimos años.[3]

La militarización de la seguridad pública en México comenzó en 1994, durante el gobierno de Ernesto Zedillo, pero se intensificó en 2006, debido a diversos intentos de generar marcos jurídicos que permitieran a las Fuerzas Armadas operar en labores de seguridad pública. Uno de las más notables se dio durante la gestión de Enrique Peña Nieto: a través de la iniciativa de Ley de Seguridad Interior se abría la posibilidad de mantener a los elementos castrenses en seguridad pública sin incorporar controles de derechos humanos ni contrapesos efectivos.

En el caso del gobierno de Andrés Manuel López Obrador, la militarización de la seguridad pública se ha profundizado e institucionalizado, gracias a la reforma constitucional de marzo de 2019, mediante la creación de la Guardia Nacional (GN), la cual, a pesar de que en el texto constitucional quedó como una corporación civil y policial, en los hechos se ha convertido en una institución militarizada. Además, a raíz de la reforma constitucional se permitió que las Fuerzas Armadas puedan realizar tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria.[4]

De acuerdo con el Índice Global de Crimen Organizado, México es el tercer país con mayor índice de criminalidad en el mundo. El aumento del control territorial por parte de grupos del crimen organizado, combinado con la corrupción han permitido que la criminalidad aumente.

Los grupos del crimen organizado en México recurren en gran medida a la extorsión como fuente de ingresos, dirigida tanto a particulares como a pequeñas, medianas y grandes empresas.

La **extorsión territorial, conocida como "cobro de piso"**, se ha convertido en una fuente de ingresos de bajo coste para los grupos delictivos. La industria alimentaria se ha convertido en un objetivo de

[1] https://www.impunidadcero.org/impunidad-en-mexico/#/
[2] https://www.redalyc.org/journal/6437/643769231017/html/
[3] https://centroprodh.org.mx/2020/11/22/modelos-de-seguridad/
[4] https://www.mucd.org.mx/wp-content/uplo 021/04/BRIEFING-1.pdf

los grupos criminales cada vez más frecuente, lo que ha provocado crisis alimentarias e interrupciones en la cadena de suministro. La extorsión sigue siendo un problema importante en casi todas las ciudades mexicanas, siendo los municipios de los estados de Michoacán, Guanajuato, Zacatecas, Morelos, Nuevo Laredo y Estado de México los que registran los índices más elevados.[5]

De acuerdo con personas expertas, la macrocriminalidad en México tiene diversas expresiones delincuenciales: el narcotráfico, la trata de personas, las desapariciones forzadas, los homicidios, las extorsiones, los ilícitos electorales, la corrupción y la impunidad. En ese sentido, se identifican algunas de sus dimensiones:

- **Cualitativa**. A diferencia de otros países, en México la delincuencia organizada es un fenómeno que se desarrolla bajo el cobijo y participación del Estado. No nace como un agente externo al Estado y que busca penetrarlo, sino su nacimiento es simbiótico con el mismo Estado.

- **Territorial**. Operan en amplias regiones del país, e incluso tienen presencia internacional. Estas redes disputan el control de espacios estratégicos para sus actividades ilícitas, como las fronteras, las zonas de producción, las rutas de transporte, los puertos, los aeropuertos y las zonas urbanas. Estas disputas generan altos niveles de violencia e inseguridad.

- **Estructural**. Se conforman esencialmente por tres tipos de estructuras: la criminal, la empresarial y la política. La estructura criminal se encarga de ejecutar los delitos, como el tráfico de drogas, armas o personas. La estructura empresarial se ocupa de lavar el dinero proveniente de las actividades ilícitas. La estructura política se dedica a garantizar la impunidad y la protección de las redes criminales, mediante el uso o el abuso del poder público. Estas estructuras se relacionan entre sí mediante vínculos de interés, complicidad o coacción.[6]

2. Principales causas estructurales e históricas de la violencia del crimen organizado en México

Las causas estructurales e históricas de la violencia del crimen organizado en México son diversas y multifacéticas. Incluyen como causas relevantes la corrupción y la impunidad endémicas, la debilidad institucional, así como la desigualdad social (la situación económica precaria en determinadas zonas del país, influyen directamente en el fortalecimiento del crimen organizado). Asimismo, la ausencia de cuerpos de seguridad profesionales y eficientes y su involucramiento directo o indirecto con el crimen organizado, y la falta de políticas públicas realmente dirigidas a prevenir y combatir el crimen organizado.

Las características geopolíticas de México como país fronterizo con los Estados Unidos son relevantes para entender el fenómeno de la violencia en el país y el desarrollo de tráficos ilegales como los de las drogas, las armas, la trata, el tráfico de personas. Asimismo, persiste una narco-cultura en el ámbito político y social.

Un punto de quiebre ha sido la llamada **"guerra contra el narcotráfico"**, declarada en el 2006 durante la administración de Felipe Calderón, caracterizada por la introducción del Ejército en la seguridad pública, momento a partir del cual aumentaron considerablemente los hechos violentos, los homicidios, los secuestros, desapariciones, en un contexto de fragmentación de los grupos

[5] https://ocindex.net/country/mexico
[6] https://www.cronica.com.mx/opinion/redes-macrocriminalidad.html

delictivos. Entonces comenzó un periodo de **exaltación de la violencia contra la población migrante**, y aparición de fosas clandestinas en varios estados de la República.

No obstante, la situación no cambió realmente con los gobiernos subsecuentes, por el contrario, se ha visto una **expansión y reacomodo de los grupos delictivos**. Durante los últimos años, varios eventos específicos (como la liberación del hijo del narcotraficante Joaquíen *E*l *Chapo* Guzman) y la denominada política de "*abrazos, no balazos*" del presidente Andrés Manuel López Obrador, han dejado en claro la falta de voluntad del propio gobierno federal, de atacar el problema. La disolución de grandes cárteles en facciones más pequeñas y violentas ha incrementado los conflictos internos y la competencia violenta por el control del mercado. A su vez, se han desarrollado las redes internacionales del crimen organizado, volviendo cada vez más complejo su control y combate.

3. Principales organizaciones criminales identificadas que cometen actos de desaparición, las modalidades y concentración geográfica de estos hechos según el territorio donde su organización opera

Nuestra organización tiene su sede en México y cuenta con oficinas articuladoras en Guatemala, Honduras y El Salvador, lo cual le permite un **abordaje regional de la migración y de los fenómenos delictivos** que ocurren alrededor de ella. La atención especializada de la organización en materia de desaparición y graves violaciones a derechos humanos cometidas contra la población migrante en tránsito y la población en situación de movilidad, le ha permitido identificar como estados de particular incidencia, los estados de Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila, Guanajuato, Sonora, Baja California, San Luis Potosí, Chihuahua. También ha podido identificar como zonas relevantes los estados de Chiapas, Tabasco, Veracruz. En cuanto a organizaciones criminales identificadas, es de tomar en cuenta la temporalidad y zona geográfica, dada la evolución de los fenómenos criminales.

En cuanto a la modalidad de los hechos delictivos, identificamos las siguientes:

- Secuestros masivos de personas migrantes o en situación de movilidad, cuando transitan en autobuses por el territorio, derivando en su desaparición o eventualmente localización de sus cuerpos en superficie o en fosas clandestinas.
- Secuestros de personas migrantes o en situación de movilidad en grupos pequeños o de forma individual, con o sin episodios de extorsión, pudiendo derivar en la liberación y eventualmente cruce fronterizo de las personas, o en su desaparición.
- Privación de libertad en las llamadas "casas de seguridad".
- Utilización de violencia física y moral, tortura y malos tratos contra las personas.

4. Sujetos, organismos u organizaciones a quienes se atribuyen las desapariciones de las víctimas que su organización busca o defiende

En la mayoría de los casos acompañados y documentados por la organización, los hechos suelen ser atribuidos a importantes grupos delictivos, inclusive de carácter transnacional, que incluyen cobros por parte de personas que les ofrecen llevar a quienes quieren migrar, hacia Estados Unidos, por un monto económico que varía de la zona territorial o el país donde se encuentren en Centroamérica.

Muchas otras personas migrantes viajan por las fronteras sin documentos de identificación, de manera independiente, lo cual las coloca en una mayor situación de vulnerabilidad. Sin embargo, obtener una visa hacia México o los Estados Unidos de Norteamérica es complejo debido a requisitos de estabilidad económica en el país de origen.

En muchas ocasiones, la información de los delitos contra personas migrantes sugiere la tolerancia o inclusive participación, por acción u omisión, de instancias gubernamentales, en especial cuerpos policiales locales (municipales o estatales), autoridades migratorias e inclusive castrenses.

En ese sentido, aun cuando muchas veces resulta complejo conseguir evidencias de participación o apoyo de agentes estatales, los análisis comparativos y de contexto permiten identificar la convivencia común entre actores estatales y no estatales, y el apoyo institucional con el que cuentan los grupos delictivos para operar, lo cual se refuerza ampliamente con la falta de acción real en las investigaciones para identificar a los responsables.

5. Principales violaciones a los derechos humanos que se han cometido por parte de agentes de seguridad del Estado o con su aquiescencia en el marco de operaciones de seguridad ciudadana relacionados a la lucha contra el crimen organizado en los últimos cinco años

Entre el 1° de diciembre de 2006 y 30 de junio de 2019, se analizaron 268 recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en contra del Ejército, la Marina y la Policía Federal.[7]

A partir de dicho análisis se desprende un total de 301 casos y mil 712 víctimas de violaciones graves a los derechos humanos: tortura, desaparición y ejecuciones extrajudiciales.

En el 63.8% de los casos (192 de los 301 casos totales) las Fuerzas Armadas (Ejército y Marina) fueron los perpetradores. Lo anterior significa que dos de cada tres casos de violaciones graves a los derechos humanos fueron cometidos por el Ejército o la Marina, dejando como saldo 763 víctimas.

Se estima que 70 mil personas sufrieron agresiones físicas después de su detención por parte del Ejército entre 2007 y 2020.[8]

Del 2014 y hasta junio de 2024, se han registrado 131 quejas, ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), por privaciones de la vida (homicidios) y ejecuciones de civiles cometidas, presuntamente, por elementos de las Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) y de Marina (Semar).[9]

Según datos del Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos, de la CNDH, la institución de seguridad con más quejas, en el periodo indicado, es la Sedena que acumula 88; esto significa que más de la mitad (67.2%) de éstas se presentan en su contra. Mientras que la Marina acumula 43 quejas (32.8%).

En total, las Fuerzas Armadas del país suman un total de 131 quejas ante la CNDH por dichos hechos violatorios de mayor impacto.

[7] https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2021/04/BRIEFING-1.pdf
[8] https://seguridadviacivil.ibero.mx/2023/01/09/han-mejorado-las-practicas-del-ejercito-mexicano-en-materia-de-los-derechos-humanos/
[9] https://www.eleconomista.com.mx/politica/Contra-FA-131-quejas-por-privacion-de-vida-y-ejecucion-20230608-0008.html

B. Desaparición en México y el perfil de las víctimas

1. Perfil de las víctimas de desaparición a las que usted o su organización prestan apoyo

La Fundación tiene su sede en México y ha establecido oficinas en Guatemala, Honduras y El Salvador. Atiende particularmente a personas migrantes o en situación de movilidad, víctimas de desaparición, ejecución, inclusive masacres, durante su tránsito por el territorio mexicano.

Las víctimas son principalmente hombres en edad productiva, de distintas nacionalidades (especialmente Guatemala, Honduras, El Salvador y México) y en situación migratoria irregular, quienes buscan mejores condiciones económicas para ellos y sus familias.

Sin embargo, durante los últimos años hemos observado una diversificación del perfil de las víctimas, involucrando cada vez a más mujeres, niñas, niños y adolescentes. Asimismo, hemos observado una diversificación de los países de origen de las víctimas, con un incremento importante de países como Venezuela, Colombia, Cuba, Ecuador, Perú, Nicaragua y Haití, incluso, provenientes de países africanos. De todos ellos recibimos también solicitudes de asesoría vía redes sociales o correo electrónico, para encontrar personas, incluso la búsqueda de personas de las nacionalidades de los países antes mencionados, dentro de territorios como El Salvador, Guatemala y Honduras. En estos casos solo podemos asesorar o remitir a la instancia que se considere pertinente.

A través de sus representaciones en diversos países, la Fundación articula actividades transnacionales de incidencia; litigio estratégico para la investigación y la búsqueda de personas desaparecidas en México, priorizando la promoción y difusión de mecanismos transnacionales de coordinación y la creación e implementación de protocolos nacionales e internacionales

De esta población que acompañamos y representamos, 90% de personas desaparecidas son hombres, entre los 20 y 40 años de edad, y el 10% restante corresponde a mujeres, entre 17 y 50 años. La escolaridad comprende, en su mayoría, el nivel primario, y secundaria en pocos casos.

En Guatemala, el 98% de las víctimas de desaparición son originarias de pueblos indígenas y residen en el área rural, en departamentos como Huehuetenango, Quetzaltenango y Escuintla. En El Salvador, el 80% de los casos pertenecen al área rural en departamentos como La Libertad, Sonsonate, Ahuachapán y San Miguel. En Honduras, un 70 % viven en área rural en las zonas noroccidentales. El porcentaje restante corresponde a la ciudad o zonas centrales de los países, teniendo en cuenta que es donde también se centra el actuar en el tema de movilidad humana, de instituciones como embajadas, fiscalías, policías, oficinas de Ombudspersona, por mencionar algunas, y esto conlleva el traslado de las familias hasta a las ciudades.

En México, la mayoría de las víctimas radican en estados que han sufrido de distintas violencias, entre ellas, la desaparición, como una práctica reiterada y constante (Guanajuato, Tamaulipas, Sonora y Coahuila). Hemos notado que la mayoría de las personas buscadoras son mujeres, y de ellas su vínculo como madres, hermanas e hijas, compañeras de vida, y en muchos casos, como son desapariciones de larga data, se ha dado un relevo generacional.

Las mujeres y hombres denunciantes de los casos que representamos han tenido distintas ocupaciones, de manera general, notamos predominancia por el sector informal, siendo los oficios más comunes los relativos a la agricultura, trabajos del hogar remunerados y no remunerados, y negocios de emprendimiento familiar o individual. Lo mismo ocurrió en los casos de las personas migrantes que desaparecieron a lo largo de la ruta migratoria, contaron con escasas oportunidades de trabajo donde vivían.

Las familias de personas migrantes desaparecidas a quienes apoyamos, en su mayoría, no tienen acceso a obtener una visa estadounidense o mexicana, desde su país de origen, sobre todo si hablamos de Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador, debido a los múltiples requisitos que se definen por las embajadas de estos países, entre estos: poseer estabilidad económica y comprobarla a través de escrituras de propiedad, cuentas bancarias con determinados montos y determinado tiempo de comprobar ese ingreso, de poseer empleo formal, entre otros.

El 80% de las familias buscadoras a quienes apoyamos y con las que trabajamos son mujeres de distintas edades, quienes se coordinan con la Fundación, buscando accionar estrategias de incidencia, litigio para la investigación y la búsqueda; equipo que también conformamos como organización junto a diversos aliados de sociedad civil en la región, tales como la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones, el Bloque Latinoamericano, la Red de Mujeres en la Migración y la Coalición Forense de la Frontera que aglutina acciones en los Estados Unidos de Norteamérica (Forensic Border Coalition).

En México, a fecha del 8 de julio de 2024, se reportan según el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO) en México, un total de **115,000 personas desaparecidas**, de las cuales hay 248 personas migrantes desaparecidas,[10]sin embargo éste es un subregistro.

Los países de origen como Guatemala, Honduras y El Salvador, no reportan este tipo de desapariciones, aunque debe tenerse en cuenta que las familias que buscan reportar las desapariciones casi siempre acuden a los Ministerios de Relaciones Exteriores de dichos países.

2. **De realizar trabajo de litigio, indique cuántos casos involucran actos de desaparición cometidos por grupos del crimen organizado, o del crimen organizado y agentes estatales, o por particulares en el marco de situaciones aisladas**

Es importante mencionar que la Fundación trabaja en torno al tema de la desaparición de personas, desde dos perspectivas: 1) la investigación y búsqueda en vida y forense de personas reportadas como desaparecidas; y 2) la identificación forense de cuerpos localizados.

Hay que señalar que en relación a tres casos emblemáticos de masacres de personas migrantes (Masacre de 72 personas migrantes, Fosas Clandestinas de San Fernando, Masacre de Cadereyta), aun cuando representamos legalmente solamente a una parte de las víctimas identificadas, en la práctica intervenimos a favor de todas las víctimas de esos casos en el marco de nuestras actividades dentro del convenio de colaboración por el que se creó la **Comisión Forense,** a cargo de la identificación de los cuerpos de esos casos (los cuales suman 317 víctimas).

Actualmente, **la organización representa a los familiares de 235 víctimas de desaparición**, parte de las cuales han sido localizadas sin vida a lo largo de los años y algunas con vida.

La identificación de participación directa y material de autoridades en los hechos no siempre es posible, pero el análisis de contexto de los casos permite entender cómo las estructuras criminales son apoyadas o toleradas por el Estado. En ese sentido, señalamos las siguientes formas de responsabilidad estatal identificadas en los casos:

- Tolerancia a las actividades de grupos delictivos.
- Apoyo a las actividades de grupos delictivos, mediante la ausencia de autoridades en lugares estratégicos y conocidos, dejando pasar en lugares y rutas, etc.
- Participación en los hechos mediante la entrega de personas a grupos delictivos.
- Participación directa en la privación de libertad, desaparición o muerte de las personas.

[10] https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index

Los casos de desaparición que reportamos dentro del trabajo de litigio estratégico para la búsqueda y para la investigación, son los siguientes:

a) **La Masacre de 72 Personas Migrantes en San Fernando, Tamaulipas (2010).** Hay 63 personas identificadas, pero hay **9 cuerpos o restos de personas que no han sido localizadas sus familias a la fecha**, para que se hagan las diligencias respectivas de cotejo de ADN para la identificación, notificación y repatriación, en lo pertinente.
b) El hallazgo en **Fosas Clandestinas de los restos de 196 personas migrantes** localizados en San Fernando, Tamaulipas (2011). A la fecha se cuenta con 140 personas identificadas, pero hay aún **56 cuerpos o restos de personas que no han sido localizadas sus familias***,* para que se hagan las diligencias respectivas de cotejo de ADN para la identificación, notificación y repatriación, en lo pertinente.
c) El hallazgo de 49 torsos de personas, en Cadereyta, Nuevo León (2012), de los cuales solo se han identificado 19 y aún **restan 30 por identificar.**
d) El hallazgo de 16 personas migrantes asesinadas en una fosa clandestina en Güémez, Tamaulipas (2014); de los cuales se han identificado 13 de los 16 cuerpos **(faltan por identificar 3 cuerpos).**
e) La desaparición de **22 migrantes***,* ocurrida el 21 de marzo de 2011, cuando salieron de San Luis de la Paz, Guanajuato, con destino a Estados Unidos de Norteamérica.
f) La **desaparición de los hermanos Román García** en San Fernando Tamaulipas en 2010, originarios de la Ciudad de México.
g) La desaparición de **Sofía Abigail Caballero Huete**, niña nicaragüense, quien desapareció a la edad de tres años con 11 meses, mientras intentaba cruzar el Río Bravo para llegar a Estados Unidos de Norteamérica, hechos ocurridos el día 17 de mayo de 2022
h) La desaparición de **Kevin Israel Quiñones Reyes**, ocurrida el 8 de marzo de 2020, en Empalme, Sonora.
i) La desaparición de *7* michoacanos, de oficio muebleros, ocurrida en Monclova, Coahuila, el 20 de octubre de 2010.
j) *104 personas* de 124 casos presentados mediante el Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación (MAEBI), que siguen desaparecidas de Guatemala (29), Honduras (37) y El Salvador (38), las cuales fueron ocurridas entre los años 2006 y 2018. De estos 124 casos acompañados por la Fundación para la Justicia denunciados a través del MAEBI, 20 personas han sido localizadas, gracias al apoyo y trabajo colectivo con los comités de familias, el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) –mediante el Proyecto Frontera– y los Bancos de Datos Forenses de Migrantes no Localizados de El Salvador y organizaciones aliadas. Ningún caso ha sido judicializado, únicamente en el caso de 4 personas migrantes fallecidas de El Salvador, se ha logrado obtener una Recomendación por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pero sus cuerpos aún se encuentran desaparecidos en fosas comunes[11]. El detalle se especifica a continuación:

[11] CNDH, Recomendación 22/2020, 15 de julio de 2020 (consultado el 21 de marzo de 2024), relacionada con 4 migrantes salvadoreños fallecidos en el estado de Tamaulipas en el año 2013, cuyos cuerpos fueron identificados e inhumados en panteones municipales y hasta la fecha no ha sido localizado su lugar exacto de inhumación en fosa común.

País de origen	Localizadas sin vida	Localizadas con vida
El Salvador	4 ubicados en EEUU (vía Banco Forense)	1 ubicado en Guatemala (vía Banco Forense)
Guatemala	2 ubicadas en Río Bravo, Tamaulipas, México (vía MAEBI)	Cero
Honduras	4 ubicados EEUU (vía Banco Forense)	9 localizados con vida a través de redes sociales, establecidos en México.

Desafortunadamente, los casos se encuentran en total impunidad (con la excepción del caso de desaparición y asesinato de 19 personas en Camargo, Tamaulipas 2021). La constante ausencia de estrategias integrales, exhaustivas, objetivas, diligentes tanto en la búsqueda como en la investigación han impedido esclarecer los hechos y conocer quienes son los perpetradores. En casos como la masacre de 72 Personas Migrantes y Fosas Clandestinas, estamos buscando aún a familias que reclamen los cuerpos encontrados. Es indispensable que dichas estrategias integrales de búsqueda e investigación estudien también la macrocriminalidad cometida en contra de personas en situación de movilidad humana que se ha vuelto una práctica reiterada.

Asimismo, en los **124 casos de personas migrantes desaparecidas**, de quienes se poseen hipótesis de desaparición bajo contextos de trata de personas, crimen organizado y desaparición cometida por particulares, han sido denunciados ante el MAEBI, el que surge como resultado de las acciones de incidencia impulsadas por los familiares de Guatemala, Honduras, El Salvador y México, acompañadas por la Fundación para la Justicia y organizaciones aliadas.

A la fecha, no se ha judicializado ninguno de estos casos, debido -entre otros factores- a la falta de líneas de investigación que permitan identificar a los responsables; en cuanto a la búsqueda se han tenido pocos resultados dentro del territorio mexicano.

Es importante destacar que la Fiscalía General de la República (FGR) argumenta que la falta de resultados positivos en la búsqueda y localización en los casos denunciados ante el MAEBI, corresponde a que son casos de larga data y que la información con que se cuenta para llevar a cabo la investigación es escasa. No obstante, se puede afirmar que la FGR no ha establecido estrategias jurídicas de investigación y la Comisión Nacional de Búsqueda no ha desarrollado planes de búsqueda que vayan aparejados a la investigación de la FGR, o que lideren acciones transnacionales –tanto FGR como CNB– con los países de origen para establecer estos planes.

A pesar de lo anterior, la Fundación colabora mediante asesoría técnica y organizativa –sin ser parte integrante– con los Bancos de Datos Forenses de Migrantes no Localizados en El Salvador y Honduras, así como se apoya al esfuerzo de identificación forense en Guatemala; como resultado de estas acciones y de manera conjunta se ha logrado contribuir con identificaciones y localizaciones; este esfuerzo ha sido impulsado y liderado desde el año 2010 por el EAAF, con el apoyo de la Fundación y los Comités de familiares en cada uno de los países de origen y México.

C. Investigación, búsqueda y acceso a la justicia en relación con la desaparición de personas en México

1. Principales trámites administrativos no judiciales que usted o su organización han realizado para la búsqueda de las personas desaparecidas que buscan o defienden

- Presentación de denuncias penales ante fiscalías.
- Presentación de reportes de desaparición ante comisiones de búsqueda.
- Presentación de quejas ante comisiones de derechos humanos u oficinas de *ombudspersona*.
- Comunicaciones ante organismos y procedimientos internacionales de la ONU, tales como el Comité contra las Desapariciones Forzadas, el Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas e involuntarias, el Comité de Trabajadores Migratorios y la Red de Naciones Unidas para las Migraciones.
- Impulso de articulación entre autoridades locales y gobierno federal mexicano, para hacer efectivas las medidas ordenadas en las Acciones Urgentes del Comité contra la Desaparición Forzada en casos específicos.
- Promoción e implementación de mecanismos transnacionales de búsqueda, investigación e identificación forense de personas migrantes: MAEBI, Mesa de Búsqueda, convenios de colaboración para la búsqueda forense (Comisión Forense, bancos forenses, Convenio Coahuila).
- Realización de mesas de trabajo interinstitucionales y multidisciplinarias con autoridades y víctimas de México y Centroamérica, para fomentar acciones de búsqueda e investigación.
- Trámites administrativos ante comisiones de atención a víctimas, para la participación de víctimas en el seguimiento a sus casos.
- Gestión con otras organizaciones para brindar acompañamiento psicológico, desde un enfoque psicosocial y de género, priorizamos poder contar con la asistencia de profesionales en salud mental, quienes acompañan las sesiones de incidencia o litigio que se impulsan junto a las familias. En ese sentido, en cada país gestionamos de acuerdo con las condiciones y contexto. En El Salvador, por ejemplo, con la Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos, en Guatemala y Honduras con otras organizaciones de sociedad civil para cubrir estos temas de manera directa según sus capacidades técnicas y de recurso humano disponible.
- Coordinación y articulación de espacios de diálogo y otras gestiones para la búsqueda, investigación y atención en México con FGR, así como con Comisión Nacional de Búsqueda, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Gobernación y sus homólogas de los estados de Coahuila, Tamaulipas, Nuevo León, Sonora, San Luis Potosí, Guanajuato, Estado de México, Chiapas, entre otros; también en Guatemala, Honduras y El Salvador, los comités de familiares de personas desaparecidas en territorio mexicano, junto con la Fundación para la Justicia, incidimos ante la Fiscalía General de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores, las oficinas de Ombudspersona, la Policía Nacional Civil, la Procuraduría General de la República, Congresos o Asambleas Legislativas para mantener contacto de denunciantes con sus casos y avances de investigaciones penales (no judicializadas).
- Incorporación al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de la Secretaría de Gobernación. Lo anterior para que las familias buscadoras que desarrollan y dan seguimiento a acciones de búsqueda e investigación, lo hagan con un esquema de protección integral.

- Impulsamos entre las instituciones encargadas de implementar los mecanismos de los distintos tipos de búsqueda en México, el intercambio y homologación de información entre autoridades.
- Durante el año 2024, se han continuado los esfuerzos con el fin de abrir caminos oficiales de comunicación con la Comisión Ejecutiva de Atención de Víctimas (CEAV), para los efectos de brindar seguimiento a las Reparaciones Integrales del Daño en los casos de la masacre de 72 Migrantes, Fosas Clandestinas, Cadereyta, Emmanuel Ngu y otros, acciones que, de concretarse, podrían traer beneficio para un número mayor de víctimas indirectas que necesitan recibir los beneficios que la Ley General de Víctimas de México reconoce.
- Gestión de visas para víctimas indirectas con consulados de México en Guatemala, El Salvador y Honduras, con el objetivo de que las víctimas indirectas o familiares, puedan participar en diligencias judiciales o de incidencia en México relacionadas a su caso.
- Coordinación con los espacios interinstitucionales de los Bancos de Datos Forenses de Migrantes no Localizados de El Salvador y Honduras, y el esfuerzo forense en Guatemala para los efectos de homologar información de casos MAEBI, casos que representamos en masacres y asesorías puntuales, para determinar acciones para la búsqueda.
- Organización y coordinación de reuniones entre los fiscales a cargo de carpetas de investigación ante el MAEBI, para brindar información de avances de sus casos a familias denunciantes. Se han realizado de manera presencial y virtual.
- Seguimiento de acciones desde países de origen, respecto a acuerdos con la FGR mexicana y las autoridades nacionales en lo pertinente, en los 124 casos MAEBI.

2. Principales obstáculos que usted o su organización han encontrado para el acceso a la justicia relacionado con la desaparición de las personas que buscan o defienden

- Falta de acceso a la verdad y a la justicia mexicana desde países de origen para familias de personas migrantes desaparecidas en territorio mexicano, incluyendo las dificultades para la obtención de visas para la realización de acciones de búsqueda como víctimas.
- Generalizada ausencia de coordinación eficiente entre instituciones mexicanas tales como la FGR, CNB, comisiones de búsqueda y fiscalías, e instituciones involucradas como la seguridad pública, procuración de justicia, comisiones de búsqueda, sistemas periciales, defensoría y atención a víctimas.
- Generalizada ausencia de coordinación entre instituciones mexicanas con instituciones de países de origen de las personas desaparecidas. No se aplica el enfoque transnacional para la búsqueda.
- Deficiencia de la labor de las comisiones de atención a víctimas.
- La fragmentación y deficiencia de la información forense oficial y su desarticulación con la información sobre circunstancias de desaparición y sobre hallazgos de cuerpos.
- La falta de voluntad política e institucional para buscar de forma eficiente a las personas migrantes.
- La falta de análisis de contexto, de macrocriminalidad, y de cruce de información entre casos para establecer hipótesis y definir líneas de investigación y búsqueda.
- La falta de conocimientos y capacidades institucionales para articular acciones a nivel internacional.
- La falta de voluntad política e institucional para abordar casos que involucran al crimen organizado y el crimen organizado transnacional.
- La lentitud y burocratización excesiva de los procedimientos.
- Obstaculización a la intervención de los abogados y abogadas de la organización.

Ante ello, hemos impulsado diversos mecanismos de búsqueda forense y en vida, así como promovemos la investigación, entre estos, quisiéramos resaltar que luego de un trabajo de exigencia, incidencia y articulación entre la FJEDD y la entonces PGR, en 2015 se creó el Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación (MAEBI), mediante el Acuerdo A/117/15[12], como respuesta a la falta de acceso a la justicia para familiares de personas migrantes centroamericanas –y de otros países– desaparecidas y asesinadas durante su tránsito por México.

En particular, el MAEBI creó un medio para la presentación de denuncias de delitos o solicitud de acciones de búsqueda de personas migrantes, a través de los consulados mexicanos en el exterior y habilitó vías de seguimiento, realización de diligencias y rendición de cuentas hacia los familiares de las víctimas.

En dicho acuerdo se creó la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes de la PGR, ahora Fiscalía Especial de Investigación de Delitos relacionados con Personas Migrantes y Refugiadas[13], como unidad encargada del funcionamiento del MAEBI. Esta Fiscalía Especial tiene un mandato amplio, al ser una instancia especializada para la investigación de delitos cometidos por y en contra de personas migrantes, y para establecer comunicación con las familias de las víctimas que se encuentran fuera de México.

El MAEBI fue concebido como una puerta de entrada, desde cualquier país, a las instituciones mexicanas de justicia, con competencia para la búsqueda e investigación en casos de personas migrantes desaparecidas y víctimas de delitos, así como para garantizar la reparación del daño.

La experiencia de funcionamiento del MAEBI[14] en los países de El Salvador, Guatemala y Honduras, muestra que se han presentado también obstáculos o dificultades para las víctimas y/o sus familiares:

- **Acceso al MAEBI:** Se han identificado obstáculos para las personas que no tienen representación legal o acompañamiento de alguna organización o colectivo, puedan presentar sus denuncias por escrito o por comparecencia de manera inmediata en los consulados de México en el extranjero, debido al desconocimiento del MAEBI y sus lineamientos por parte los funcionarios consulares.

Además, los problemas de salud que aquejan a los familiares han sido identificados como un factor que les dificulta asistir a las diligencias donde se les solicita su presencia, siendo que muchas de las personas denunciantes son adultas mayores y con condiciones de salud precarias.

La falta de ayuda y asistencia institucional para superar esos obstáculos, es generalizada y corresponde tanto a México como a los países de origen, siendo que se mantiene a las personas en una situación de abandono institucional.

---

[12] Diario Oficial de fecha 18 de diciembre de 2015, el que contiene el Acuerdo A/117/15, por medio del cual se crea a la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes, como entidad administradora del Mecanismo del Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación.

[13] Diario Oficial de fecha 14 de diciembre de 2018, el que contiene el Acuerdo AE/FEMDH/001/2023, por medio del cual se expide el Manual de Organización de la Fiscalía Especializada en materia de Derechos Humanos, donde se brinda una nueva organización a la Fiscalía donde se encontraba adscrita la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes, se eleva al grado de Fiscalía y se cambia su nombre.

[14] Para profundizar sobre esta información consultar el Informe de la FJEDD "Estudio de análisis del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación (MAEBI) y su funcionamiento en el Salvador, Guatemala y Honduras en casos de personas migrantes desaparecidas" Disponible en: https://www.fundacionjusticia.org/mecanismo-de-apoyo-exterior-de-busqueda-e-investigacion/

- **Factores de vulnerabilidad y discriminación**: Se identificó la vulnerabilidad socioeconómica de las familias de las personas migrantes desaparecidas en México, como un factor que obstaculiza su posibilidad de acudir a las instalaciones de las embajadas y consulados, por falta de recursos económicos para pagar los traslados, y para, una vez presentada una denuncia, poder dar seguimiento a la misma. Continúa siendo un enorme reto las actuaciones de la CEAV para cubrir los gastos de las familias para acudir a las diligencias de información de los avances de las investigaciones y la atención en salud, así como dicha institución no ha podido garantizar una representación legal digna para las familias, como parte de su mandato.

En otro sentido, la condición socioeconómica, cultural y étnica se mantienen como factores de maltrato y discriminación estructural hacías las personas migrantes y sus familias, y de dificultad en la comunicación y entendimiento mutuo entre funcionarios y víctimas, lo cual ha sido particularmente observado tratándose de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), que siendo una oficina radicada en México, tiene el mandato de atender a víctimas de delitos federales o de violaciones a derechos humanos, teniendo como fin que las personas obtengan verdad, justicia y reparación.

Sin embargo, su mandato se ha visto limitado por la ausencia de coordinación con los países de origen para el apoyo y atención a las familias víctimas indirectas, y es por ello que, ante la inactividad de dicha institución, la FJEDD tuvo que tomar la decisión de representar los 124 casos denunciados, siendo una organización no gubernamental con poco personal a disposición para dicha labor.

Otra situación que limita el acceso al MAEBI, es que no se cuenta con la presencia permanente de personal traductor de idiomas indígenas en los consulados de México en el exterior, por lo que hasta ahora es la FJEDD la que ha resuelto que las familias cuenten con la traducción, por medio de diversas gestiones logísticas que se coordinan con otras familias que conocen los idiomas.

- **En cuanto a la representación legal**: La Fundación ha identificado **deficiencias en la representación legal** a la que tienen derecho las familias, cuando esta se encuentra a cargo de la CEAV, debido, en parte, a la falta de asesores jurídicos asignados. Aun cuando existe una designación formal de asesores jurídicos públicos, los familiares permanecen en indefensión, pues debido al poco personal que cuenta la institución, además del escaso enfoque de género y psicosocial, se refleja una inoperancia y desinterés generalizado por parte de los servidores públicos encargados de dicha labor.

- **Comunicación y acceso a la información:** Durante los años 2016 y 2017, cuando se inició la presentación de denuncias ante el MAEBI y su seguimiento respectivo, la FGR asistía de manera presencial a los consulados de México en Guatemala, El Salvador y Honduras, pero a partir del 2019 el seguimiento o presentación de nuevos casos ha sido de manera virtual; las familias ven esto como un retroceso puesto que la falta de presencia, ha generado que la información que se comparte se breve o limitada, además de las dificultades de varias de las familias para poder conectarse de manera virtual desde su lugar de origen.

Se hace referencia de un caso, dónde se solicitó información vía correo electrónico para obtener el número de carpeta y el seguimiento correspondiente, tuvieron que transcurrir casi dos años desde que se presentó la denuncia, hasta que se tuvo respuesta, de tal modo que las familias han sido coincidentes en expresar su necesidad de que las reuniones se lleven a cabo preferentemente de manera presencial.

En los casos dónde se declara la incompetencia por parte de la FGR, no obstante de notificar a los representantes de las víctimas, no existe un enlace hacia la fiscalía estatal a dónde se remite el caso

para su investigación, perdiendo por tanto la información y seguimiento del caso. Las familias de las víctimas consideran esta situación como revictimizante, debido a que se debe iniciar de nuevo la comunicación y enlace con la Fiscalía Estatal a dónde los casos son remitidos, consideran "que es empezar de cero" en la investigación.

- **Acceso a los expedientes y la información en general es muy limitado,** si bien en los casos representados por la FJEDD, se han establecido acuerdos para la entrega de las copias de los expedientes a las abogadas y abogados de la organización, todavía no existe un protocolo para fijar las bases de entrega de estos documentos a las víctimas, independientemente de quien lleve su representación. Tampoco se han establecido medios para que los expedientes puedan ser consultados por las personas denunciantes o interesadas, en especial cuando esto deba hacerse de manera remota desde su país de origen, a través de los consulados y embajadas.

Lo anterior es relevante ya que las víctimas no cuentan con otros medios para poder acceder y conocer el contenido de los expedientes, que no sea a través de sus representantes legales. Es de tener en cuenta que la mayor parte de denunciantes son personas que viven en extrema pobreza y han carecido de oportunidades para acceder a la educación formal, y por ello no todas saben leer y escribir, por lo que necesitan apoyo en este sentido, así como también las víctimas que acompañamos de pueblos originarios necesitan de traducción en todo momento, siendo esta traducción gestionada y coordinada exclusivamente por la Fundación, debido al poco interés por parte de las instituciones mexicanas en esta problemática.

Igualmente, se ha identificado como un obstáculo el que no se haya hecho efectivo el derecho de los familiares a **obtener visas humanitarias para ingresar al territorio mexicano** y participar en diligencias de búsqueda e investigación y permanecer en ese país el tiempo necesario. Las pocas visas que se han logrado gestionar a través de la FJEDD, son en calidad de turista y con vigencias de seis meses, las cuales deben cumplir múltiples requisitos que en muchas ocasiones no son accesibles para las familias.

En cuanto a los resultados sustantivos respecto a la investigación y la búsqueda –y sin menosprecio de los avances en el aspecto formal del MAEBI–, las víctimas, los y las abogadas de la Fundación para la Justicia y organizaciones acompañantes tienen una percepción generalizada de falta de resultados sustanciales, en cuanto a localización de víctimas, esclarecimiento y sanción de los hechos, siendo estos los fines para los cuales fue creado el MAEBI.

De manera particular, se observa que los procesos se basan en un agotamiento de diligencias de oficio conocidas como "búsquedas de gabinete", más que en la construcción de planes estratégicos de búsqueda e investigación individualizados, que tomen en cuenta todas las variables existentes en los casos, en algunos casos los agentes del Ministerio Público mexicano han dado a los familiares información incompleta y/o repetida y en varias ocasiones errada, sin mostrar avances sustanciales en las respectivas investigaciones, también afecta sustancialmente el cambio de los agentes del Ministerio Público con cierta regularidad. Este último hecho ha generado en los familiares sentimientos de desesperanza y frustración debido a que se percibe como un retroceso en sus investigaciones.

En el año 2024 se han dictado diversos acuerdos de incompetencia por parte de la Fiscalía Especial de Investigación de Delitos relacionados con Personas Migrantes y Refugiados (antes UIDPM) de la FGR en casos denunciados, y su remisión a Fiscalías de los estados de la República (Chihuahua, Tamaulipas y Chiapas), lo cual ha sido una causa de desesperanza para las familias y un reto adicional para poder acceder a la búsqueda y a la justicia. Llama la atención que en muchos casos se ha declarado la incompetencia después de varios años y que, en la mayoría de los casos, no hay una investigación previa como base para determinar por qué la FGR no sería competente para investigar.

Es innegable el cansancio que las familias tienen respecto de las reuniones de información de avances de las investigaciones, en cada reunión cada familia lleva amplias expectativas de obtener información sustantiva sobre el caso interpuesto ante la Fiscalía, y es por ello que a pesar de las distancias lejanas de su residencia a los consulados de México en Guatemala, El Salvador y Honduras o el lugar de las reuniones virtuales de seguimiento con la fiscalía, las familias acuden, aunque también hay muchas familias que no asisten debido al cansancio y frustración al respecto.

La Fundación para la Justicia ha facilitado la coordinación de todo aspecto logístico con el apoyo de instituciones y organizaciones no gubernamentales, como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador o el Equipo de Estudios Comunitarios y Atención Psicosocial de Guatemala. Además de preparar el análisis de expedientes para las reuniones y acompañar a cada familiar, desde una perspectiva psicosocial. Desde 2020, la Fundación para la Justicia facilita el espacio de las oficinas en Guatemala, Honduras y El Salvador para la realización de las llamadas virtuales, y es en 2022 y 2024 que se logra, mediante la solicitud a FGR que se realicen las reuniones en los consulados de México en los países mencionados, y sea ese espacio adonde acuden las familias.

Es de señalar como obstáculo reiterado, la falta de coordinación entre la Fiscalía General de la República y la Comisión Nacional de Búsqueda que garantice una estrategia de investigación aparejada a la búsqueda, desde la Fundación para la Justicia se ha impulsado mesas técnicas de trabajo con ambas instituciones para estos efectos.

En 2023 se acordaron tres fases de trabajo: una de revisión de la información básica de los casos e integración de la misma en las dos instituciones, otra fase de discusión de estrategias de búsqueda e investigación caso por caso, y otra fase (que se realizó en marzo y abril de 2024) de información a las familias de avances de las investigaciones, y por primera vez se logró tener presencia activa de la CNB. Sin embargo, ha habido cambio de personal en esta institución a finales del año 2023 y ello ha afectado sustancialmente en el seguimiento de acuerdos previos. Otro obstáculo reiterado es la escasa coordinación de FGR y la CEAV, para garantizar el otorgamiento de medidas de apoyo y asistencia a las víctimas.

3. Aplicación de enfoque de género o enfoques diferenciados con base en categorías como la edad, la pertenencia a pueblos indígenas o ser una persona defensora en el trámite de casos o de búsquedas se aplica

La Fundación representa casos de desaparición donde las víctimas son migrantes -y en estos pueden encontrarse varias interseccionalidades-, en este sentido identificamos los siguientes desafíos:

- ➔ Ausencia de estrategias claras e integrales para la búsqueda e investigación de personas desaparecidas en contextos migratorios. Las fiscalías especiales y comisiones de búsqueda deben implementar acciones de búsqueda e investigación con un enfoque diferencial, especializado y de género.

- ➔ Ausencia de rutas para la búsqueda de niñas, niños y adolescentes (NNA) en los estados que hacen parte de la ruta migratoria. Actualmente no contamos con procesos claros que permitan llevar a cabo acciones de búsqueda transnacionales, en particular de NNA. Es necesario un mecanismo de intercambio de información y articulación entre los países de origen, tránsito y destino.

- ➔ Actualizar el protocolo homologado de investigación para los delitos de desaparición forzada y el protocolo homologado de búsqueda, reconocimiento la necesidad de implementar criterios específicos para la búsqueda, investigación e identificación de personas migrantes desaparecidas, o elaborar Protocolos específicos y especializados.

- ➔ Falta de voluntad política para la implementación de la Ley General en materia de desaparición y los mecanismos de búsqueda establecidos, entre ellos: la Comisión Forense, Mesa Nacional de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas y el Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación.

Además, la Fundación trabaja con diversas poblaciones, la mayor parte (80%) son mujeres que están realizando las acciones de búsqueda y exigencias de investigación; también trabajamos con pueblos originarios en Guatemala. Un ejemplo de estas dificultades de acceso a la justicia para las familias es en reuniones de los casos MAEBI con fiscales, en las que se necesita traducción para las familias que no hablan el idioma español, estas traducciones no las asume la FGR de México, por lo que la FJEDD gestiona la traducción con organizaciones aliadas. Existe una marcada ausencia de planeación de rutas de búsqueda respecto a niñas, niños y adolescentes.

Es importante señalar que la FJEDD incluso ha sido investigada por la FGR su directora (2011-2024), Ana Lorena Delgadillo, la periodista Marcela Turati Muñoz y la antropóloga forense Mercedes Doretti, fueron sujetas a una investigación indebida y a espionaje por parte del Estado mexicano por los presuntos delitos de delincuencia organizada y secuestro, cuando las tres defensoras trabajaban, desde sus distintas disciplinas, para esclarecer las masacres de personas de diversas nacionalidades halladas en agosto de 2010 y abril de 2011 en San Fernando, Tamaulipas[15].

4. Situaciones de revictimización en la ocurrencia de diligencias de investigación, diligencias periciales, identificación de restos, entrega de restos, revisión de fotografías forenses, entre otros

En los casos presentados ante el MAEBI, la Fundación ha podido identificar acciones revictimizantes, entre las que se encuentran la necesidad de repetir constantemente los hechos, cuestionamientos -la mayor parte de las veces- sin empatía a las familias, las múltiples y reiteradas preguntas sobre los hechos cada ocasión que hay cambio de fiscales. En algunos casos, la FGR ha girado solicitudes de Asistencia Jurídica Internacional (AJI) a las fiscalías de los países de origen, para solicitar que realicen interrogatorios largos y repetitivos con preguntas que ya se les han realizado por parte de la FGR mexicana, estas diligencias se realizan sin revisar previamente si se encuentra dicha información en las constancias de las investigaciones, justificando esta acción en conseguir nuevas líneas de investigación o actualización de la información antropológica como datos ante mortem. También es importante señalar que estas AJI no son notificadas en debido tiempo a las personas denunciantes, siendo que muchas de ellas se dan de un día para otro, sin tener en cuenta las distancias o tiempos de las denunciantes.

Otra mala práctica que hemos identificado y que está ligada a la revictimización, es la negativa de iniciar nuevas líneas de investigación en casos donde existe información periodística de casos que pudieran estar relacionados.

i.Caso C4 C5:

José Yovanny Bocel Conoz, perteneciente a la etnia Quiché, en Guatemala, emigró con destino a Estados Unidos cuando tenía 17 años, junto a otras 3 personas, el 22 de marzo de 2011. La última comunicación con su familia fue el 29 de marzo de 2011. Entre abril y mayo de ese mismo año, el Ejército mexicano reportó el hallazgo de 48 fosas clandestinas con 196 cuerpos, en San Fernando, Tamaulipas.

---

15 https://www.amnesty.org/es/latest/news/2024/05/mexico-sistema-justicia-penal-investigar-espiar-tres-mujeres-defensoras-derechos-humanos/

En Noviembre del 2011, la entonces Procuraduría General de la República (PGR) estableció que los restos codificados como “Cuerpo 5 Sin Fosa, de la AP 1114 (en adelante “cuerpo 5”)”, correspondía a José, y que la causa de muerte era traumatismo craneoencefálico producido por proyectil de arma de fuego. La identificación se estableció a partir de la coincidencia genética entre los perfiles del cuerpo y los de los familiares de José Yovanny.

El 20 de marzo del 2012, el “Cuerpo 5” fue entregado a la familia Bocel, e inhumado en el panteón comunitario del cantón Camanchaj, en el municipio de Chichicastenango, Guatemala. Más de un año después, en agosto del 2013, diversas organizaciones de la sociedad civil, comités de familiares y albergues de apoyo a la población migrante, de México, Guatemala, Honduras y El Salvador, suscribieron un convenio de colaboración con la PGR, para crear una **Comisión Forense**.

La creación de la Comisión Forense derivó de la constatación de múltiples irregularidades en los procesos de identificación y entrega de restos por parte de las autoridades, en los casos antes señalados, y consiguiente necesidad de apoyo técnico independiente. En 2014 los peritos de la Comisión Forense realizaron tareas de revisión de los perfiles genéticos establecidos por la PGR durante el año 2011 en relación al caso Fosas Clandestinas, para verificar las coincidencias establecidas entre perfiles de cuerpos y perfiles de familiares de migrantes desaparecidos. En ese contexto, el EAAF detectó inconsistencias.

En particular, determinó que el perfil del “Cuerpo 5, C5” entregado a la familia de José Yovanny, **no coincidía con el de sus familiares.** En cambio, sí se establecía parentesco entre los perfiles de la familia Bocel con el cuerpo codificado como “Cuerpo 5 sin Fosa AP1114”, resguardado en el servicio médico forense de la Ciudad de México.

La situación fue informada a las partes del convenio de colaboración y en su momento, a las autoridades guatemaltecas. Implicaba implementar un plan de acción para que la Comisión Forense verificara la identidad del cuerpo C4 y exhumara el cuerpo C5 inhumado en Guatemala; plan que requería distintas acciones específicas, como notificar la situación a los familiares de José Yovanny, tomarles de nuevo muestras biológicas y procesar la información.

En ese contexto, el 5 de diciembre de 2019, en el consulado de México en Guatemala, se llevó a cabo la notificación a los familiares de José Yovanny Bocel, del error cometido por las autoridades mexicanas en los años 2011 y 2012, en cuanto a la identificación y entrega del cuerpo.

La pandemia por Covid-19 paralizó las posibilidades de acción en 2020 y 2021, por lo que hasta el año 2022 se pudieron retomar las acciones de campo. A partir de ahí, el 27 de abril de 2022 los peritos de la Comisión Forense llevaron a cabo nuevas tomas de muestras genéticas a los familiares de José Yovanny en el consulado de México en Quetzaltenango. Asimismo, se aplicaron entrevistas sobre las circunstancias de desaparición de José Yovanny y recopilaron datos antemortem.

Una vez procesada la información recogida, el 30 de septiembre de 2022 los peritos de la Comisión Forense expidieron los dictámenes de corrección de identificación del cuerpo C4, confirmando su identidad como la de José Yovanny Bocel Conoz. Derivado de ello, el 14 de abril de 2023 la identificación fue notificada a los familiares de José Yovanny en el consulado de México en Quetzaltenango. En dicha diligencia acudieron representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala, a quienes se solicitó gestionar una reunión entre el Ministerio Público de Guatemala y la Comisión Forense, para poder trazar de forma conjunta y con mayor certeza para las familias, la ruta para la exhumación del cuerpo entregado equivocadamente a la familia Bocel, y restituir los restos correctos. Sin embargo, la reunión no fue concedida.

Finalmente, el 24 de abril 2024, la Unidad de Procedimientos Internacionales de la FGR giró solicitud de Asistencia Jurídica Internacional a la Fiscal General de Guatemala, Consuelo Porras, solicitando la exhumación del cuerpo entregado equivocadamente a la familia Bocel (C5) y la restitución de los restos de José Yovanny resguardados en la CDMX (C4); con la participación de los peritos de la Comisión Forense. De dicha solicitud no hay una respuesta del Estado de Guatemala.

5. Principales desafíos de tipo normativo e institucional para el desempeño de labores relacionadas con desaparición de personas migrantes o búsqueda transnacional

- La implementación de los Lineamientos del MAEBI, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 14 de diciembre de 2022[16].
- El intercambio de información entre países involucrados (origen, tránsito y destino): información referencial e información forense.
- Actualización de tratados internacionales de cooperación mutua, o creación de acuerdos bilaterales y multilaterales de cooperación entre países, para establecer medios y formas de cooperación internacional más flexibles, desburocratizadas, prontas y eficientes, y que permitan dar vida a los artículos 14 y 15 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada.
- La implementación de la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes, cuyo acuerdo de creación fue emitido en noviembre del 2021, por el Sistema Nacional de Búsqueda, para fortalecer la política pública de búsqueda de personas migrantes, impulsar la coordinación interinstitucional, concentrar la información y procesos de búsqueda e involucrar a los países de origen de las víctimas.
- La continuidad, apoyo institucional y sostenibilidad de los acuerdos de colaboración existentes entre autoridades y organizaciones civiles, para la búsqueda forense de personas migrantes.
- Dar mandato legal a los consulados de México en el exterior para que puedan autorizar y expedir visas humanitarias a familiares de personas migrantes desaparecidas en México, con el fin de que se puedan internar al país y efectuar individual o colectivamente, acciones de búsqueda de campo.

Uno de los grandes desafíos para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas en contexto de movilidad es la **coordinación interinstitucional e interestatal**. A pesar de la existencia de un Sistema Nacional de Búsqueda, no hay mecanismos específicos para la búsqueda de personas migrantes, que involucren la coordinación de todos los actores: instituciones, organizaciones de la sociedad civil, familiares y comités de familias, y organismos internacionales. Por el contrario, hay falta de intercambio de información entre las fiscalías locales y las comisiones de búsqueda, entre éstas y la FGR, y a su vez entre las autoridades mexicanas y las autoridades e instituciones relacionadas de los países de origen y destino de las víctimas, particularmente los países de Centroamérica y Estados Unidos.

Dicha falta de cooperación afecta el avance en la obtención de datos y evidencias, en los análisis de contexto que requieren los casos, particularmente cuando operan redes criminales transnacionales, a través del tráfico y la trata de personas. La falta de análisis de contexto, de perspectiva transnacional y abordaje multidisciplinario de los casos, impacta en los resultados de las búsquedas e investigaciones, así como en el entendimiento, abordaje de los fenómenos criminales y prevención de los mismos. Desde febrero de 2020, la Fundación para la Justicia, junto con comités de familiares de personas migrantes de México, Guatemala, Honduras y El Salvador, y el Equipo Argentino de

[16] https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5674289&fecha=14/12/2022#gsc.tab=0

Antropología Forense, hemos promovido en México la creación de una Mesa de coordinación para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el contexto de migración[17], que permita búsquedas especializadas, multidisciplinarias, integrales y transnacionales de las personas migrantes, tanto en vida como post-mortem.

Dicha propuesta de las organizaciones y comités se plasmó en un Acuerdo aprobado hace casi tres años, el 9 de noviembre de 2021, por el Sistema Nacional de Búsqueda (integrado por la CNB, FGR, SRE, Comisiones locales de búsqueda, entre otras instituciones). Esta Mesa Nacional pretende facilitar la construcción de los expedientes, para el acceso a la verdad y justicia, dar fluidez al intercambio de información y retomar buenas prácticas que ya vienen funcionando, como la Comisión Forense[18] y los Bancos de Datos Forenses de Migrantes no Localizados de El Salvador, Honduras, Oaxaca y Chiapas.

6. Principales avances y desafíos que su organización identifica en torno al Sistema Nacional de Búsqueda en México

Desafíos:

- Articulación y cooperación adecuada y eficiente entre las instituciones de seguridad pública, procuración de justicia y comisiones de búsqueda.
- Implementación y funcionamiento real y completo de los registros y bases de datos centralizados contemplados en la Ley General en Materia de Desaparición, particularmente el Banco Nacional de Datos Forenses.
- Creación de los Centros Regionales de Identificación Humana pendientes, siendo que actualmente únicamente opera efectivamente el Centro Regional de Identificación Humana de Coahuila.
- Rehabilitación del Centro Nacional de Identificación Humana.
- Implementación y operación de la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas, creada mediante Acuerdo del SNBP en noviembre de 2021. Para ello, está pendiente la aprobación de los lineamientos de operación de la Mesa, cuyo proyecto fue trabajado entre la CNB y organizaciones de la sociedad civil.
- Colaboración específica entre las comisiones de búsqueda y las fiscalías de justicia, para la atención a los casos de personas migrantes desaparecidas, considerando su rol establecido en los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Identificación.

7. Aplicación de medidas diferenciadas adoptadas por el Estado para la búsqueda de mujeres y niñas, personas migrantes, de agentes de seguridad del Estado, de niños y jóvenes que integran supuestamente agrupaciones del crimen organizado, reportadas como desaparecidas

Niñas y niños desaparecidos: Si bien existen algunas herramientas formales especiales para casos que involucran a niños, niñas y adolescentes, en la práctica no observamos un actuar estatal más rápido, eficiente ni más estratégico en esos casos. Existe un Protocolo Adicional para la Búsqueda de

[17] https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5650986&fecha=04/05/2022#gsc.tab=0

[18] Creada mediante Convenio de Colaboración para la identificación de restos localizados en San Fernando, Tamaulipas y en Cadereyta, Nuevo León que se llevará a cabo por conducto de una Comisión Forense, que celebran la Procuraduría General de la República, el Equipo Argentino de Antropología Forense; el Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos de El Salvador; el Comité de Familiares de Migrantes de El Progreso, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho; la Casa del Migrante de Saltillo, Coahuila; el Centro Diocesano de Derechos Humanos Fray Juan de Larios A.C.; la Asociación Civil Voces Mesoamericanas; la Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala; la Asociación Misioneros de San Carlos Scalabrinianos en Guatemala, el Centro de Derechos Humanos Victoria Diez, A.C., y el Foro Nacional para la Migración en Honduras. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 2013.

Niñas, Niños y Adolescentes, que ofrece criterios para la atención a casos de niños y niñas desaparecidos.

También se usan alertas especiales para la difusión de los casos. Sin embargo, en nuestra experiencia de acompañamiento, hemos observado que la diferencia con la búsqueda de personas adultas se limita a dar avisos y realizar solicitudes de información a instituciones especializadas en la atención a la niñez, como el DIF (Sistema de Desarrollo Integral de la Familia), y demás instituciones integrantes del Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA).

En ese sentido, existen criterios formales y normativos en la materia pero en la práctica no se observan capacidades técnicas diferenciadas para la investigación y búsqueda de niños y niñas. Tratándose de **niños y niñas migrantes**, la situación se torna aún más compleja dado que no existen parámetros específicos para la búsqueda transnacional de niños, niñas y adolescentes. Las instituciones locales no cuentan con atribuciones legales para requerir de forma directa la colaboración de otros países para la búsqueda en vida y forense, sino que tienen que acudir primero a instituciones federales, lo cual genera procedimientos extremadamente largos e infructuosos.

8. Reclutamiento de niños y niñas por parte del crimen organizado reportados desaparecidos y las medidas adoptadas para su localización, desmovilización criminal y reinserción social

No tenemos información sobre el tema.

9. Avances y desafíos relacionados con la identificación forense en México. Incluya, si los tuviera, datos sobre la política de identificación humana –federal y local– y su experiencia en la coordinación con los centros de identificación humana y el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense

La política pública de identificación humana no solamente no ha avanzado como se esperaba, desde la publicación de la Ley General en Materia de Desaparición, sino que ha mostrado un serio retroceso en los últimos tiempos. No se ha cumplido con la creación de ocho centros regionales de identificación humana, como había sido anunciado, sino que el único centro regional que funciona de forma regular es el Centro Regional de Identificación Humana de Coahuila. Aunado a ello, el Centro Nacional de Identificación Humana (CNIH) creado en el 2022, nunca llegó a operar realmente, y a principios de este año 2024, quedó desmantelado.

Por otro lado, la Comisión Nacional de Búsqueda, a la cual fue adscrito el CNIH, sufrió una seria crisis institucional a raíz de la salida de la comisionada Karla Quintana, la cual tuvo lugar por su desacuerdo con la "revisión" del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, ordenada por la presidencia de la República. La renuncia de Karla Quintana dio lugar a un nombramiento a modo de nueva comisionada, así como una reducción sustancial de personal y recursos.

Por su parte, el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF), integrado por expertos independientes, también dejó de existir, al no contar con los recursos necesarios y sobre todo, con el apoyo político-institucional tanto federal como de los estados de la República.

Por otro lado, es de resaltar los pocos avances en relación a la creación e implementación de los diversos registros y bases forense contempladas en la Ley General en Materia de Desaparición, como el registro nacional de cuerpos no identificados o el registro de fosas clandestinas. De forma particular, preocupa el incumplimiento del Estado por cuanto hace al Banco Nacional de Datos Forenses, a cargo de la Fiscalía General de la República. Si bien existe formalmente el Banco, se sabe que hasta el momento solo cuenta con información parcial. De tal modo que hasta el momento no

existe un sistema centralizado y la búsqueda forense de personas desaparecidas implica replicar cotejos con las distintas bases y bancos federales y estatales existentes, resultando en procesos largos e inciertos. Lo mismo ocurre tratándose de casos de mexicanos y de personas migrantes.

10. Avances y desafíos relacionados con la coordinación entre las autoridades de búsqueda y los órganos de procuración de justicia en las labores de búsqueda de personas desaparecidas en México

La falta de coordinación y cooperación entre los órganos de búsqueda y de procuración de justicia sigue siendo uno de los obstáculos más importantes para la búsqueda de personas e investigación de los hechos, como se mencionó anteriormente. Esto genera que las comisiones de búsqueda no cuentan con información necesaria para implementar planes de búsqueda y que su rol en la búsqueda individualizada queda limitado. A su vez, las fiscalías tienden a centrarse en acciones de investigación penal, relegando a las personas a las comisiones de búsqueda para acciones de búsqueda de campo. Lo anterior genera un círculo vicioso revictimizante y limita la obtención de resultados.

Dicha situación se observa también tratándose de casos de personas migrantes desaparecidas. Aun cuando Los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior mexicano de Búsqueda e Identificación, publicados en diciembre del 2022, establecen la responsabilidad tanto de las fiscalías como de las comisiones de búsqueda, en la práctica no existen mecanismos de cooperación entre ellos.

11. Avances y desafíos relacionados con el uso del análisis de contexto en la procuración y procuración de justicia

En los casos que acompaña y representa la FJEDD, la Fiscalía no hace uso del análisis de contexto con vocación no sólo penal, sino de violaciones de derechos humanos; en uno solo de los casos que representamos (Masacre de Cadereyta 2012) la propia Fundación contrató peritos independientes para que elaboraron un análisis de contexto, mismo que fue ofrecido a la investigación, en el cual se proponían nuevas líneas de investigación que a la fecha no se han agotado por la Fiscalía.

Así, el principal reto se encuentra en que los agentes del Ministerio Público comprendan la relevancia de esta herramienta investigativa y la vean como una alternativa útil para obtener información relevante sobre los grupos delictivos que operan en cada zona, sus *modus operandi* y los patrones criminales que se pudieran llegar a determinar. De lo contrario, pareciera que las investigaciones están destinadas a ser infructuosas.

Otro reto que enfrentamos, es en los casos de larga data, en muchas ocasiones el análisis de contexto refleja situaciones y hechos que no se encontraban vigentes al momento que sucedieron los hechos, motivo por el cual la información obtenida no puede aprovecharse al máximo.

12. Metodología y buenas prácticas a través de la que su organización realiza operaciones de búsqueda, los obstáculos que encuentra en el ejercicio de sus funciones con las autoridades de búsqueda y las de procuración de justicia

La FJEDD ha buscado en los casos de desaparición de migrantes que se coordine y colabore constantemente entre autoridades de investigación y de búsqueda en el territorio mexicano y con autoridades de países de origen (FGR, CNB, comisiones locales de Búsqueda, Fiscalías Estatales, CNDH, CEAV, Ministerios de Relaciones Exteriores, fiscalías nacionales, oficinas de *ombudspersona*, etc.), es decir, que realicen un trabajo integral y no por separado, buscando con ello que exista una constante retroalimentación de la información que se va obteniendo de la búsqueda, para que se generen nuevas líneas o diligencias de investigación y a su vez, que sea también de la propia

investigación penal donde se tracen los posibles puntos de búsqueda. Lograr este trabajo sincronizado y en beneficio para ambos objetivos, entre autoridades, familiares y la FJEDD es una metodología que se busca replicar en todos los casos, pero que aún representa un reto ante la resistencia de las mismas autoridades involucradas.

Ahora bien, como se mencionó anteriormente, además de los casos de desaparición y masacres de migrantes que hemos citado, la organización representa 124 casos ante el MAEBI, hemos acompañado a las familias denunciantes y sus núcleos familiares en la presentación de denuncias penales desde 2016, y otras medidas de asesoría técnica en años previos a la interposición de denuncias.

Estos casos se encuentran en una etapa de búsqueda y de investigación, pero no de judicialización, y nuestra metodología integra acciones de litigio estratégico que conllevan además de la asesoría jurídica, la asesoría organizativa, de acompañamiento psicológico con enfoque psicosocial, estrategias de comunicación e incidencia nacional, regional, transnacional e internacional; todo ello en trabajo conjunto con alianzas estratégicas, como el Bloque Latinoamericano de Migraciones y la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RRCOM) –integrante como sociedad civil de la Conferencia Regional de Migraciones–, son parte de la metodología y buenas prácticas que hemos proporcionado a las personas denunciantes de un caso.

Además de estos 124 casos, las poblaciones nos buscan desde países como Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, México, Venezuela y Colombia, para que se les brinde asesoría sobre casos de desapariciones, ésta se hacen vía virtual o telefónica. Sin embargo, aún debemos fortalecer la metodología digital para poder brindar asesorías y remisión a instancias pertinentes.

Como buena práctica, desarrollada a través del impulso de la FJEDD y las familias, vemos totalmente positiva la creación del MAEBI en el Acuerdo A/117/15, concebido como una puerta de entrada para las víctimas migrantes y sus familiares fuera de México a las instituciones mexicanas, constituyó, en sí misma, un avance de mucha importancia.

Así lo perciben y reconocen familiares de víctimas de El Salvador, Guatemala y Honduras. Su creación representa una medida de cumplimiento formal de diversas recomendaciones emitidas por organismos internacionales de derechos humanos. El MAEBI ha posibilitado la presentación ante las autoridades mexicanas, de denuncias por la desaparición en territorio mexicano de personas migrantes, desde los países de origen. También ha facilitado el contacto de los denunciantes con las autoridades de procuración de justicia de México, en particular, con los agentes del Ministerio público de la FGR y, también, con las autoridades de la CEAV.

A partir de ahí, el MAEBI representa un medio de acceso a la búsqueda y a la investigación, para las personas migrantes víctimas y sus familiares, que se encuentran fuera de México. La creación del MAEBI ha permitido, por primera vez, que una investigación penal se inicie en México, a partir de la presentación de una denuncia desde otro país, lo cual lo hace un mecanismo de vanguardia.

También se observa como un avance el hecho de que el MAEBI fuera creado para garantizar o facilitar el ejercicio de los derechos de las víctimas migrantes de cualquier delito o violación a derechos humanos, desde fuera de México. Entre ellos, su derecho de acceso a la justicia, a ser buscado en los casos de desaparición, al esclarecimiento de los hechos o conocimiento de la verdad, a una reparación integral y a los demás derechos de las víctimas de delito reconocidos en la legislación mexicana. De igual modo, es un avance importante la existencia de un marco normativo

que prevé formas de participación de las personas migrantes víctimas y de sus familiares en las investigaciones y en la búsqueda, desde sus países.

La creación del MAEBI –junto con la evolución de la legislación procesal penal–; la creación de una Ley y un sistema de búsqueda; y los avances tecnológicos de los últimos años han sido fundamentales para generar buenas prácticas en la atención a los casos de personas migrantes desaparecidas y sus familiares, así como han permitido, de cierto modo, reducir brechas y obstáculos estructurales para el acceso a la justicia de las personas migrantes y sus familias.

De manera particular, es de subrayar la relevancia del uso de internet, redes sociales y plataformas para el desahogo de diligencias y reuniones, la presentación formal de escritos y envío de evidencias, la realización de trámites administrativos, así como la digitalización de expedientes para su entrega electrónica.

13. Principales desafíos que enfrenta en sus labores de acceso a la justicia en casos de personas migrantes desaparecidas y búsquedas transnacionales

Un primer desafío es establecer con mayor claridad las atribuciones y formas de coordinación de los operadores del MAEBI en los países de origen (consulados y embajadas) con las autoridades de investigación y de búsqueda (FGR y CNB), de modo que exista suficiente claridad para los familiares sobre las facultades de cada institución y sobre las rutas a seguir para presentar y dar seguimiento a las denuncias y reportes. Otro desafío relacionado es la flexibilidad y prontitud de las comunicaciones y procedimientos entre las instancias involucradas, y evitar la fragmentación de los procesos de búsqueda, investigación y atención a víctimas.

Un segundo desafío es establecer con precisión y claridad el procedimiento y la ruta a seguir para las víctimas, desde sus países, para interponer recursos judiciales, y en los casos que lleguen a judicialización y que, por tanto, impliquen intervención del poder judicial.

En tercer lugar, identificamos la difusión del mecanismo, debido a que ha sido la Fundación a lo largo de estos años la entidad encargada de socializar la alternativa que las familias poseen para denunciar la desaparición de sus familiares; durante las jornadas de difusión y diálogo sobre el MAEBI, que la misma Fundación ha impulsado en diversos países desde 2015, incluyendo en embajadas mexicanas y centroamericanas en Estados Unidos de Norteamérica, ministerios de Relaciones Exteriores en Guatemala Honduras y El Salvador, estados de la Conferencia Regional de Migración y otras instituciones específicas como la Procuraduría General de la República y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en El Salvador. En donde hemos notado el poco o casi nulo conocimiento sobre el MAEBI.

En relación con el funcionamiento operativo del MAEBI, se identifica como desafío que el Estado mexicano debe garantizar una representación legal, oportuna y adecuada a las víctimas y familiares, que no cuentan con ella.

La asesoría jurídica pública debe considerar no solo que las víctimas o sus familiares no residen en México, sino también los múltiples factores de vulnerabilidad a los que se enfrentan. Entre ellos, la complejidad de la legislación mexicana y la forma de organización federal del Estado mexicano, la vulnerabilidad socioeconómica y la lejanía de los lugares de residencia de las familias, la falta o dificultad de acceso a medios electrónicos, el idioma para los pueblos originarios de Guatemala, entre otros. En este mismo sentido, se puede señalar como un reto para las instituciones, garantizar, con cierta regularidad, las visitas presenciales en El Salvador, Guatemala y Honduras, de las autoridades encargadas de la investigación, de la búsqueda y también de las autoridades de la CEAV.

Otro desafío es garantizar que los medios de contacto o acceso directo (correos electrónicos, páginas web, números telefónicos, WhatsApp) entre las personas y las autoridades funcionen efectivamente y con las medidas de seguridad adecuadas, para que la comunicación fluya de manera regular y oportuna, y así se posibilite a las personas a participar en los procesos. Asimismo, la flexibilización de los medios de articulación y comunicación entre autoridades de México y de los países de origen es un desafío relevante para mejorar la eficiencia y prontitud de los procesos legales y en consecuencia, sus resultados. Superar medios tradicionales de cooperación, como lo es la figura de la Asistencia Jurídica Internacional resulta necesario y urgente.

Otro reto del Estado mexicano es garantizar la publicación de información de acceso público y de forma periódica, sobre el uso que se hace del MAEBI, sus resultados, dificultades y logros. Este reto está vinculado con el desafío de crear y hacer públicos indicadores específicos, para evaluar el acceso y funcionamiento efectivos del Mecanismo. Estos dos retos pueden vincularse con la garantía de acceso al MAEBI y también con el deber de transparencia del Estado.

Finalmente, también es de considerar como reto importante, la implementación de mecanismos más flexibles de articulación entre las autoridades mexicanas y las autoridades de los países de origen de las víctimas. Desafortunadamente, hasta el momento se han utilizado los mecanismos tradicionales de cooperación internacional –basados en tratados de colaboración penal– rebasados, burocráticos, excesivamente lentos y formalistas, que ya no responden a las necesidades actuales de articulaciones prontas, flexibles y que privilegien los derechos humanos de las personas. De esa manera, se requiere actualizar las formas de colaboración y buscar alternativas a figuras como la Asistencia Jurídica Internacional.

D. Búsqueda de personas desaparecidas y las personas, familias, colectivos de búsqueda de personas desaparecidas en México

1. Avances y desafíos que familias de personas desaparecidas o sus organizaciones experimentan para participar en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y las diligencias de búsqueda de sus familiares desaparecidos

Las familias que residen fuera de México, no son consultadas por las autoridades mexicanas, la Fundación ha sido la principal encargada de llevar la voz de las familias hacia las autoridades. Se busca por medio de acciones de incidencia global, transnacional y nacional que por medio de las autoridades de países de origen se impulsen políticas públicas de protección a derechos a la verdad y la reparación en los casos de masacres y del MAEBI que representamos y asesoramos, sin embargo, es aún un reto que el mandato de protección a un conciudadano sea retomado por los Ministerios de Relaciones Exteriores desde una perspectiva constitucional y de estándares de protección a derechos humanos.

La comunicación o enlace de las familias y sus representantes con las autoridades mexicanas ha sido un desafío debido a que por la falta de presencialidad en territorio mexicano, el seguimiento o respuesta a solicitudes es lento, siendo necesario que de manera constante se solicite a las autoridades respuesta a lo requerido hasta obtener una respuesta.

2. Avances y desafíos de las garantías para el desempeño de las labores de búsqueda de las familias, colectivos y agrupaciones de familiares de personas desaparecidas

En México, si bien es cierto que las familias que buscan a sus familiares desaparecidos han impulsado la creación de marcos normativos armonizados con el Derecho Internacional de los Derechos

Humanos y mecanismos nacionales e internacionales de búsqueda de personas, y han pugnado por participar activamente en su implementación, la realidad es que sigue siendo un desafío llevar a cabo la búsqueda.

Los casos de desapariciones de larga data, como el caso San Luis de la Paz, en el que 22 personas migrantes mexicanas desaparecieron durante la ruta migratoria, así como casos de desapariciones recientes, como el de la niña nicaragüense Sofía Abigaíl Caballero Huete, se han enfrentado a la ausencia de articulación interinstitucional y a la falta de reconocimiento de las desapariciones de personas mexicanas que desaparecen en un contexto de movilidad humana.

Las familias reconocen la necesidad de llevar a cabo acciones de búsqueda e investigación con un enfoque diferencial y especializado, que reconozca y priorice las múltiples vulnerabilidades a las que se pueden enfrentar durante la ruta migratoria. Otros desafíos han sido la falta de voluntad política por parte de las instituciones encargadas de la búsqueda e investigación; negativa a reconocer la problemática; ausencia de registro de personas desaparecidas en contexto de movilidad humana; falta de recursos para llevar a cabo acciones de búsqueda generalizada e individualizada, dentro de los estados que integran la ruta migratoria; falta de convenios de colaboración interestatales para la búsqueda, ausencia de análisis de contextos migratorios, negativa de implementar los mecanismos de búsqueda de persona migrantes, ausencia de esquemas de protección integrales en favor de familias de personas desaparecidas, así como de colectivos, entre otros.

Las familias de países de origen como Guatemala, Honduras y El Salvador, siempre han exigido realizar labores de búsqueda en campo en México. Sin embargo, ha sido un reto a la fecha, puesto que para realizar dichas acciones se necesita primeramente un enfoque transnacional y de coordinación entre autoridades, para que las acciones de búsqueda se realicen tomando en cuenta los derechos que se tienen como víctimas, bajo la Ley General de Víctimas, y que a las acciones les sea destinado el presupuesto respectivo, la facilitación de coordinación con autoridades en México y sobre todo una definición de una estrategia de búsqueda aparejada a la investigación.

En este nivel, en el año 2024 estamos planteando una estrategia con las familias para realizar las acciones de búsqueda en campo, en los casos MAEBI, las que deberían ser canalizadas vía la Fiscalía General de la República con la Comisión Nacional de Búsqueda y con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para asegurar un plan de búsqueda aparejado a la investigación, así como todos los gastos y trámites requeridos para el viaje al lugar que se determine hacer la búsqueda en México.

Las reuniones con la FGR y los casos del MAEBI, han permitido ver lo que es necesario impulsar para que se realicen las acciones de búsqueda aparejada a la investigación, por lo que es fundamental realizar acciones desde los países de origen para lograr que las instituciones mexicanas cumplan su mandato.

3. Fuentes de los riesgos y tipos de ataques que integrantes de su organización han sufrido en sus labores de búsqueda en México

Respecto a los riesgos existen diversas dificultades a las personas integrantes de la Fundación para la Justicia, ya que se han recibido amenazas vía telefónica en diversas ocasiones, ante comunicaciones que se realizan en torno a la asesoría y seguimiento de casos, el más actual es en el caso de una joven mexicana desaparecida en Tamaulipas, del que se desprende la participación del crimen organizado.

Este tipo de amenazas también corresponde en comunicaciones que el personal de Guatemala, Honduras y El Salvador realiza en las asesorías, las amenazas provienen de números desconocidos, y también se asocian con el crimen organizado.

Los mensajes de extorsión por la aplicación whats app, son también una constante para familias que asesoramos en los cuatro países.

4. Afectaciones a la salud, educación, vivienda, vida familiar y otros derechos de índole social y económica que integrantes de su organización han sufrido en sus labores de búsqueda en México

Las organizaciones de familias en Guatemala, Honduras y El Salvador han enfrentado endeudamientos para sufragar gastos e integrar caravanas de madres no institucionales.

Otro aspecto sobre la afectación económica es el hecho de que la persona desaparecida (que en su mayoría son hombres) casi siempre es la persona que apoya económicamente en su hogar, ya sea a su madre, hermanas, compañeras de vida o esposas, hijos e hijas, por lo que la afectación es directa a las familias, también en el caso de si era propietario de algún inmueble, es complicado obtener una declaración de ausencia ante tribunales de lo civil, ya que en Guatemala, Honduras y El Salvador no existe una declaración por desaparición, por lo que los requisitos y tiempo son de otra índole más compleja.

La dinámica familiar también puede ser difícil, pues no siempre toda la familia está de acuerdo en continuar realizando acciones de búsqueda, entonces se desarrollan conflictos familiares ante esto. En su mayoría son las madres o hijas quiénes lideran los procesos de búsqueda de sus familiares, enfrentándose en algunos casos a situaciones de violencia intrafamiliar por el rol que ejercen en la búsqueda.

En muchos de los casos, las familias afrontan procesos de desintegración al interior de su hogar, como parte del impacto sufrido ante la desaparición, y es así que la persona que se mantiene liderando la búsqueda es mujer. Y, en muchos de los casos, la persona denunciante se va quedando marginada del resto de su familia.

Otro factor que es relevante indicar es que se repite el ciclo de migración en las familias, no obstante de tener un familiar desaparecido, la decisión de migrar prevalece en muchos círculos familiares, esto debido a la situación de pobreza y marginación. Así, aunque la familia tenga una persona desaparecida, el deseo o necesidad de migrar se mantiene latente.

E. Prevención de la desaparición en México

1. Avances y desafíos en la política preventiva relacionada con la desaparición y desaparición forzada de personas en México.

Desafíos:

- Política de combate al crimen organizado.
- Política de seguridad ciudadana.
- Combate a la corrupción.
- Reforma de políticas migratorias y del Instituto Nacional de Migración.
- Desmilitarización.

- El establecimiento de una comisión especial de investigación para casos de desapariciones, una comisión que sea independiente y que cuente con apoyo técnico de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de los procedimientos especiales de la Organización de Naciones Unidas.

F. Procesos de memoria, verdad, justicia y reparación respecto de la desaparición en México

1. Medidas adoptadas por México para garantizar los derechos a la verdad y memoria histórica en relación con la desaparición de personas en México. Incluir proyectos e intervenciones sociales, educativas o de cualquier otra índole

En nuestra especialidad en temas de movilidad humana, podemos mencionar que una medida adoptada por México tendente a garantizar los derechos a la verdad y memoria histórica, ha sido la aprobación de La Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas que estableció, que:

El MAEBI "es el conjunto de acciones y medidas tendientes a facilitar el acceso a la justicia y el ejercicio de acciones para la reparación del daño, en el ámbito de su competencia, a personas migrantes o sus familias que se encuentren en otro país y requieran acceder directamente a las instituciones del ordenamiento jurídico mexicano establecidas en esta Ley, coadyuvar en la búsqueda y localización de personas migrantes desaparecidas con la Comisión Nacional de Búsqueda y en la investigación y persecución de los delitos que realicen las Fiscalías Especializadas en coordinación con la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes, así como para garantizar los derechos reconocidos por el orden jurídico nacional en favor de las víctimas y ofendidos del delito. El Mecanismo de Apoyo Exterior funciona a través del personal que labora en los Consulados, Embajadas y Agregadurías de México en otros países".[19]

Sin embargo, la implementación de la Ley General y los mecanismos de búsqueda sigue estando pendiente. Lo mismo ocurre con medidas de reparación integral del daño en casos de personas migrantes desaparecidas y víctimas de masacres o graves violaciones a derechos humanos, ya que las instituciones encargadas de repararles, entre ellas la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, no lo asumen como una prioridad institucional ni mucho menos gubernamental, condicionando sus otorgamiento con requisitos que distan mucho de las distintas realidades de los países de origen, olvidándose que son las familias de personas migrantes quienes tienen un nivel de vulnerabilidad aún mayor y que existe un deber reforzado de garantizar el acceso a dichos derechos.

Desde nuestra perspectiva podríamos decir que no hay política pública dirigida a la memoria histórica en relación a la desaparición de personas, en parte porque el fenómeno no ha cesado, sino lo contrario. No hay procesos de reconocimiento de responsabilidad estatal ni de justicia transicional.

La Ley General de Víctimas y el derecho a la reparación integral del daño incorporan el concepto de memoria, en la práctica las reparaciones por violación a derechos humanos se limitan a la compensación económica. No se cumple con las medidas de satisfacción y no repetición, aunque sean derechos de las víctimas y de la sociedad. La desaparición es tratada por las autoridades como un problema "entre particulares", sin perspectiva de responsabilidad estatal.

[19] Cf. Acuerdo A/117/15, artículo sexto, fracción II.

Respecto al MAEBI, tampoco tiene esa perspectiva, sino meramente de investigación y búsqueda individualizada.

2. **Apoyos económicos o de cualquier otra índole que el Estado ofrece para el desarrollo de proyectos de verdad y memoria histórica en relación con la desaparición de personas en México**

En el mismo sentido, desde nuestra especialidad en temas de movilidad humana, no podemos mencionar mayor información que la aprobación de la Ley General de Víctimas y la creación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, que como hemos venido manifestando, no ha sido una institución que responda a las familias, según su mandato, respecto a los apoyos económicos o de asistencia médica y psicológica a familias que poseen Registro Nacional de Víctimas (Renavi), y que viven fuera de México, en países como Guatemala, Honduras y El Salvador.

Se carece del enfoque transnacional que coordine y desburocratice las acciones de CEAV, es un reto que tiene el estado mexicano para cumplir con proyectos de verdad para víctimas de desapariciones en el contexto de la migración.

3. **Principales obstáculos en el esclarecimiento, acceso a la justicia y reparación integral de los hechos y crímenes cometidos durante los años 1965 a 1990, correspondientes al período denominado como *Guerra Sucia***

No poseemos especialidad en el tema, pero los datos que aparecen en la página web de la Secretaría de Gobernación[20], es la siguiente:

El 6 de octubre de 2021 se emitió un decreto presidencial por el que se instala una Comisión de la Verdad, que se constituye como grupo de trabajo especial, para cumplir las funciones de investigación, seguimiento, fiscalización, proposición y emisión de informes relacionados con los hechos de violaciones graves de derechos humanos en el periodo de violencia política de 1965 a 1990, a efecto de que se realicen las acciones necesarias para el esclarecimiento de la verdad, el impulso a la justicia, la reparación integral y el derecho a la memoria dentro de la competencia de la Administración Pública Federal, y en su caso, dar vista a las autoridades ministeriales, judiciales, de atención a víctimas o aquellas que resulten competentes para su atención.

4. **Principales obstáculos experimentados en el marco de la solicitud de reparaciones a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y que ajustes podrían darse para la mejora de sus servicios**

- Las políticas públicas que han desarrollado algunos de los comisionados de la CEAV han ido en contra del ejercicio pleno de los derechos de las familias de las víctimas migrantes, negando durante muchos años tales derechos y, en el mejor de los casos, exigiendo el cumplimiento de requisitos para acceder a la Reparación Integral del Daño sin tomar en cuenta el lugar de origen y su contexto socioeconómico que viven las familias.
- No existe una visión transnacional del acceso a recursos.
- No existe un enfoque psicosocial en la atención y asesoría a familias.
- No existe un enfoque diferenciado en la atención y asesoría a las familias.
- No existe un enfoque de atención a familias basado en la pertinencia cultural.
- No existe un seguimiento adecuado para la documentación, contacto con las familias.
- No hay suficiente número de asesores jurídicos que atiendan la magnitud de la situación de familias que denuncian desapariciones.

[20] https://comisionverdadyjusticia.segob.gob.mx/

- La calidad de atención de parte de los asesores jurídicos a las familias, es deficiente. Hace muchos años incluso denunciamos acoso sexual por parte de un asesor jurídico de la CEAV a dos familiares. La situación se tornó en el cambio de asesor jurídico.
- Para mejorar la atención y mandato de la CEAV ante las familias, deberían mejorarse los ítems antes mencionados, y que sean parte de lineamientos específicos implementados en la práctica por los y las funcionarias.
- Es importante que la CEAV coordine con las autoridades de origen para obtener la documentación requerida de familias para dar seguimiento a las reparaciones, que hayan acuerdos claros que permitan una asesoría y atención digna a las familias, ello si no es que sean los mismos funcionarios de CEAV quienes se encuentren presentes en viaje desde México a los países de origen para hacer su labor, o que lleven a las familias a México con todos los gastos que ello implica, para que se les brinde la atención y asesoría respectiva, así como la documentación necesaria para documentar reparaciones.