

# Los crímenes atroces cometidos en México en el marco de la guerra contra las drogas y la justicia transicional como respuesta

José Antonio Guevara Bermúdez

Numéro hors-série, juin 2022

S'ouvrir aux Amériques pour mieux protéger les droits humains et s'engager dans la réconciliation  
Opening up to the Americas to better protect human rights and committing to reconciliation  
Abriéndose a la Américas para proteger mejor los derechos humanos y comprometerse a la reconciliación

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1091079ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1091079ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Société québécoise de droit international

ISSN

0828-9999 (imprimé)

2561-6994 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Guevara Bermúdez, J. A. (2022). Los crímenes atroces cometidos en México en el marco de la guerra contra las drogas y la justicia transicional como respuesta. *Revue québécoise de droit international / Quebec Journal of International Law / Revista quebequense de derecho internacional*, 51–70. <https://doi.org/10.7202/1091079ar>

Résumé de l'article

L'énorme quantité de violations graves des droits humains qui ont été commises au cours des dernières décennies au Mexique, notamment en raison de la politique de sécurité sanglante des trois récents mandats présidentiels, couplée au manque de capacité et de volonté des institutions judiciaires face à l'impunité, obligent à réfléchir sur la dimension de la crise et sur les alternatives pour garantir les droits des victimes. Cet article vise à présenter le contexte et l'ampleur des atrocités commises, ainsi qu'une série de propositions pour traduire en justice les responsables, offrir réparation aux victimes et prévenir la répétition d'actes criminels similaires, notamment lorsqu'ils sont commis sous la protection des institutions et politiques de l'État mexicain.

# LOS CRÍMENES ATROCES COMETIDOS EN MÉXICO EN EL MARCO DE LA GUERRA CONTRA LAS DROGAS Y LA JUSTICIA TRANSICIONAL COMO RESPUESTA

*José Antonio Guevara Bermúdez\**

El enorme número de graves violaciones a derechos humanos que se han cometido en las últimas décadas en México, particularmente a partir de la sangrienta política de seguridad de los tres sexenios presidenciales recientes, aunado a la falta de capacidad y voluntad de las instituciones de justicia de hacer frente a la impunidad, hacen necesario reflexionar sobre la dimensión de la crisis y sobre cuáles son las alternativas para garantizar los derechos de las víctimas. En este artículo se pretende mostrar el contexto y dimensión de las atrocidades cometidas, así como una serie de propuestas para llevar a juicio a los responsables, reparar a las víctimas y evitar la repetición de conductas delictivas similares, particularmente cuando se cometen al amparo de las instituciones y políticas del Estado mexicano.

L'énorme quantité de violations graves des droits humains qui ont été commises au cours des dernières décennies au Mexique, notamment en raison de la politique de sécurité sanglante des trois récents mandats présidentiels, couplée au manque de capacité et de volonté des institutions judiciaires face à l'impunité, obligent à réfléchir sur la dimension de la crise et sur les alternatives pour garantir les droits des victimes. Cet article vise à présenter le contexte et l'ampleur des atrocités commises, ainsi qu'une série de propositions pour traduire en justice les responsables, offrir réparation aux victimes et prévenir la répétition d'actes criminels similaires, notamment lorsqu'ils sont commis sous la protection des institutions et politiques de l'État mexicain.

The enormous number of serious human rights violations that have been committed in recent decades in Mexico, particularly as a result of the bloody security policy of the three recent presidential terms, coupled with the lack of capacity and will of the justice institutions towards impunity, make it necessary to reflect on the dimension of the crisis and on the alternatives to guarantee the rights of the victims. This article aims to present the context and dimension of the atrocities committed, as well as a series of proposals to bring those responsible to justice, reparation to the victims and prevent the repetition of similar criminal conduct, particularly when committed under the protection of the institutions and policies of the Mexican State.

---

\* José Antonio Guevara Bermúdez es co-Director del Centro de Investigación de Crímenes Atroces (México). Académico asociado de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Criminología (desde 2015). Licenciado en derecho por la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México (1996) y Doctor en derechos fundamentales por la Universidad Carlos III de Madrid (2003). Fue integrante del Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (2014-2020), del cual fue su presidente (2017-2018 y 2019-2020) y vicepresidente (2015-2016, 2016-2017). También integró el Comité Coordinador de los procedimientos especiales de dicho Consejo (2018-2019).

## I. La caracterización del contexto

México es un país de 119,938,473 habitantes<sup>1</sup>, en el que 52.4 millones viven en situación de pobreza y 9.3 millones en pobreza extrema<sup>2</sup>. Está dividido en 32 estados y una federación, con sus propios poderes ejecutivos, legislativos, judiciales, instituciones autónomas de protección de derechos humanos y fiscalías. Cada uno de los estados cuenta con un código penal, y la investigación de los delitos como la tortura, la desaparición forzada y el asesinato es una responsabilidad compartida con el Gobierno Federal.

Desde hace más de 50 años, se han instrumentado diversas políticas de seguridad pública o nacional, en el curso de las cuales se han cometido atrocidades por funcionarios de esos tres niveles de gobierno. La deuda en materia de verdad, justicia y reparaciones en favor de miles o millones de víctimas y de la sociedad es inconmensurable. A ella se debe adicionar el deterioro cada vez mayor del funcionamiento de las entidades de procuración e impartición de justicia, el descontento de la ciudadanía, el incremento en los índices delictivos y la desconfianza de la sociedad en esas instituciones.

México no ha logrado reconciliarse con su pasado. Los crímenes atroces que se cometieron en los años sesenta siguen en la impunidad; particularmente aquellos consumados en el contexto de las protestas estudiantiles del 2 de octubre de 1968 y 10 de julio de 1971, los abusos cometidos durante los años 70s y 80s durante la época denominada ‘guerra sucia’ en contra de los movimientos sociales y políticos opositores principalmente de izquierda, los crímenes de guerra cometidos durante el conflicto armado Zapatista de enero de 1994 y los delitos perpetrados durante la campaña contra-insurgente de los años siguientes en varios estados de la República (Chiapas, Guerrero, Oaxaca)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Datos de la Encuesta Intercensal de 2015, en línea: *Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)* <[www.inegi.org.mx/temas/estructura/](http://www.inegi.org.mx/temas/estructura/)>.

<sup>2</sup> Datos de la medición de la pobreza 2008-2018, en línea: *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)* <[www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx](http://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx)>.

<sup>3</sup> Véase Carlos Montemayor, *La guerrilla recurrente*, Debate, México, 2007; Carlos Montemayor, *La violencia de Estado en México. Antes y después de 1968*, Debate, México, 2009; Carlos Montemayor, “La violencia de Estado en México durante la llamada guerra sucia del siglo XX”, en Juan Carlos Gutiérrez Contreras y Silvano Cantú Martínez, coord., *El caso Rosendo Radilla Pacheco. Impacto e implicaciones en el nuevo modelo constitucional en derechos humanos*, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos-Ubijus, México, 2012, págs 221-242; Evangelina Sánchez Serrano et al., coord., *Del asalto al Cuartel Madera a la reparación del daño a víctimas de la violencia del pasado. Una experiencia compartida en Chihuahua y Guerrero*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara Diputados, LXII Legislatura-Universidad Autónoma de la Ciudad de México-Juan Pablos Editor, México, 2014; Claudia E. G. Rangel Lozano y Evangelina Sánchez Serrano, coord., *México en los setenta. ¿Guerra sucia o terrorismo de Estado? Hacia una política de la memoria*, Itaca-Universidad Autónoma de Guerrero, México, 2015; Mariclaire Acosta Urquidi, coord., *La impunidad crónica en México. Una aproximación desde los derechos humanos*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2011, en línea: <[piensadh.cd hdf.org.mx/images/publicaciones/otras\\_publicaciones/2012\\_Impunidad\\_cronica.pdf](http://piensadh.cd hdf.org.mx/images/publicaciones/otras_publicaciones/2012_Impunidad_cronica.pdf)>; Andrea Radilla, “Señores soy Campesino”. *Semblanza de Rosendo Radilla Pacheco, desaparecido*,

Menos aún se han resarcido a las víctimas de la llamada guerra contra las drogas que se remonta a los años sesenta y setenta con el Plan Canador (1966) y la Fuerza de Tarea Condor (1977), que se recrudece la situación de violencia a partir de diciembre de 2006 por el despliegue de miles de soldados y la declaración de guerra contra el narcotráfico por el entonces Presidente Felipe Calderón<sup>4</sup>. Esta política de seguridad continuó al menos hasta el 31 de noviembre de 2018, cuando Enrique Peña Nieto entregó la presidencia a Andrés Manuel López Obrador<sup>5</sup>. Sin duda las atrocidades que se cometieron en los dos sexenios anteriores han excedido en su extensión territorial, temporalidad y número de víctimas a las crisis de derechos anteriores<sup>6</sup>.

Desde diciembre de 2006, tanto las fuerzas del Estado (ejército, marina, policías federal, estatales y municipales) como grupos de la delincuencia han torturado, desaparecido, asesinado, encarcelado, violado sexualmente y obligado a desplazarse a cientos de miles de personas<sup>7</sup>. Las autoridades han cometido esos ilícitos en el marco de las políticas de seguridad del Ejecutivo Federal para hacer frente a las organizaciones de la delincuencia organizada<sup>8</sup>, mientras que los grupos criminales lo hacen como componente de sus políticas de infundir temor en la ciudadanía y controlar el territorio, con miras a garantizar sus negocios<sup>9</sup>.

---

Secretaría de Gobernación; México 2012, en línea: <[cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-senores-soy-campesino-semblanza-de-rosendo-radilla-pacheco-desaparecido.pdf](http://cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-senores-soy-campesino-semblanza-de-rosendo-radilla-pacheco-desaparecido.pdf)>.

<sup>4</sup> Amaya Ordorika Imaz, José Antonio Guevara Bermúdez y Olga Guzmán Vergara, *El costo social de la guerra contra las drogas en México: militarización y vulneración sistemática de los derechos humanos*, con proemio y epílogo de Froylán Enciso, Ubijus-Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos-Universidad Autónoma de Tlaxcala, México, 2018.

<sup>5</sup> Dejamos fuera del análisis a esta administración debido a que no hay información suficiente que permita afirmar que la política continúa produciendo violaciones a derechos humanos como las administraciones anteriores, sin embargo, existen señales alarmantes que permiten suponer que en poco tiempo se podrá afirmar que no hubo cambios.

<sup>6</sup> Véase Ana Lucía Juárez, Jorge Luis Amaya Lule y Marion Rouillé Saba, *Huellas imborrables: desapariciones, torturas y asesinatos por instituciones de seguridad en México (2006-2017)*, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México, 2018, en línea: <[www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-idoc-analisis-recomendaciones-violaciones-graves-ddhh.pdf](http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-idoc-analisis-recomendaciones-violaciones-graves-ddhh.pdf)>.

<sup>7</sup> Utilizamos las categorías de los crímenes de lesa humanidad previstas en el artículo 7.1.a), e), d), f) g), i) del *Estatuto de Roma* que crea la Corte Penal Internacional. *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, 17 de julio 1998, RTNU 2187 artículo 8 (entrada en vigor: 1º de julio de 2002) [*Estatuto de Roma*]; A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998, enmendado por los *procès verbaux* de 10 de noviembre de 1998, 12 de julio de 1999, 30 de noviembre de 1999, 8 de mayo de 2000, 17 de enero de 2001 y 16 de enero de 2002. El Estatuto entró en vigor el 1º de julio de 2002. México depositó el instrumento de ratificación el 28 de octubre de 2005 ([news.un.org/es/story/2005/10/1066761](http://news.un.org/es/story/2005/10/1066761)) y el Estatuto de Roma entró en vigor para el país el 1º de enero de 2006.

<sup>8</sup> En México, la política de seguridad pública federal se rige por el programa nacional del poder Ejecutivo aprobado cada inicio de sexenio. Al respecto, véase *Programa de Seguridad Pública 2008-2012*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 2008; *Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2014, y *Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de julio de 2020.

<sup>9</sup> José Antonio Guevara Bermúdez y Jimena Reyes, coord, *De la estrategia de seguridad a los crímenes de lesa humanidad en México*, con texto de Daniela Rea, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos-Federación Internacional de Derechos Humanos, México, 2019, en línea: <[cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-estrategia-de-seguridad-a-crímenes-de-lesa](http://cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-estrategia-de-seguridad-a-crímenes-de-lesa)>

Por otro lado, la situación de violencia que atraviesa México desde diciembre de 2006 puede ser considerada como un conflicto armado de carácter no internacional<sup>10</sup>, al satisfacerse los elementos que establece el derecho de la guerra: el nivel de organización de los grupos armados y la intensidad de los enfrentamientos entre esos grupos<sup>11</sup>. Ello implica que las fuerzas armadas mexicanas, al igual que un número considerable de organizaciones criminales reúnen el nivel de organización necesario para ser consideradas grupo armado, por ejemplo por su estructura de mando, la disciplina ejercida al interior, el control del territorio, el acceso a equipos y reclutas, la capacidad para sostener operaciones militares, entre otros. Además, los enfrentamientos entre las fuerzas armadas mexicanas con dichos grupos armados, o entre estos, es de intensidad suficiente teniendo en cuenta la duración de los mismos, el tipo de armas de alto calibre con las que se dispone y se utilizan, el número de muertos y heridos, las propiedades destruidas, los desplazamientos forzados producidos<sup>12</sup>, entre otros.

---

humanidad.pdf>; José Antonio Guevara Bermúdez, “México y la Corte Penal Internacional: una primera aproximación a los crímenes de lesa humanidad cometidos en el contexto de la estrategia de seguridad de la administración de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012)”, en Javier Donde Matute y José Antonio Guevara Bermúdez, coord., *México y la Corte Penal Internacional*, Tirant Lo Blanch, México, 2014, págs 79-149; Open Society Justice Initiative, *Atrocidades Innegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México*, Open Society Foundations, Nueva York, 2016, en línea: <[www.justiceinitiative.org/uploads/5d386d17-57aa-4b74-b896-43883af55574/undeniable-atrocities-esp-2nd-edition.pdf](http://www.justiceinitiative.org/uploads/5d386d17-57aa-4b74-b896-43883af55574/undeniable-atrocities-esp-2nd-edition.pdf)>.

<sup>10</sup> Véase Andreas Schedler, *En la niebla de la guerra. Los ciudadanos ante la violencia criminal organizada*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2015; José Antonio Guevara Bermúdez, “Presentación” en Universitet Leiden-Grotius Centre for International Legal Studies, *La situación de la violencia relacionada con las drogas en México de 2006-2017: ¿Es un conflicto armado no internacional? / The situation of Drug Related Violence in Mexico from 2006-2017: ¿A Non-International Armed Conflict?*, Instituto Tecnológico de Estudios de Occidente (ITESO) y Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México, 2019, en línea: <[www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-la-situacion-de-la-violencia-con-las-drogas-2006-a-2017.pdf](http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-la-situacion-de-la-violencia-con-las-drogas-2006-a-2017.pdf)>.

<sup>11</sup> Los siguientes estudios concluyen que México atraviesa un conflicto armado no internacional desde diciembre de 2006 al reunirse los requisitos que establece el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional. *Ibid*; Chiara Radaelli, “Engaging with Drug Lords: Protecting Civilians in Colombia, Mexico and Honduras”, en *The War Report. Armed Conflict in 2014*, Oxford University Press, Oxford, 2015; Julie Lambin, “Mexico: Armed Gang Violence sliding into Armed Conflict?”, en *The War Report. Armed Conflicts in 2017*, Academy of International Humanitarian Law and Human Rights a Joint Center of the The Graduate Institute of International and Development Studies and the Faculty of Law of the Geneva University, págs 83-91, en línea: <[www.geneva-academy.ch/joomla-tools-files/docman-files/The%20War%20Report%20Armed%20Conflicts%20in%202017.pdf](http://www.geneva-academy.ch/joomla-tools-files/docman-files/The%20War%20Report%20Armed%20Conflicts%20in%202017.pdf)>.

<sup>12</sup> Sobre el desplazamiento interno forzado en México por violencia generalizada, conflicto armado y/o violaciones de derechos humanos véase Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, *Episodios de Desplazamiento Interno Forzado Masivo en México. Informe 2017*, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México, 2018, en línea: <[www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-informe-de-desplazamiento-interno-masivo-en-mexico-2017.pdf](http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-informe-de-desplazamiento-interno-masivo-en-mexico-2017.pdf)>; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, *Episodios de Desplazamiento Interno Forzado Masivo en México. Informe 2018*, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México, 2019, en línea: <[www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-episodios-de-desplazamiento-interno-forzado-en-mexico-informe-2018.pdf](http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-episodios-de-desplazamiento-interno-forzado-en-mexico-informe-2018.pdf)>; Brenda Gabriela Pérez Vázquez, Lúcia de Aquino Barbosa Magalhaes y Montserrat Castillo Portillo, *Entre la invisibilidad y el abandono: Un acercamiento cuantitativo al desplazamiento interno forzado*, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos

## II. La dimensión de las atrocidades recientes y de su impunidad

La Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas reportó que en el periodo que comprende del 15 de marzo de 1963 al 15 de agosto de 2020, 179,802 personas han desaparecido en México, de las cuales se desconoce la suerte o paradero de 74,467<sup>13</sup>. Es importante señalar que 61,255 de ellas, desaparecieron entre diciembre de 2006 y agosto de 2020. Asimismo, se tiene registro de la existencia de 3,631 fosas clandestinas (2006-2019) y tan solo en un año<sup>14</sup>, se exhumaron 1,124 cuerpos de dichas fosas<sup>15</sup>.

Los registros más actuales de la Fiscalía Especializada en la Investigación de Delitos de Desaparición de la Fiscalía General de la República, entre 2006 y 2019<sup>16</sup>, indican que se recibieron 188 denuncias por desaparición forzada y 368 denuncias por desaparición por particulares. Las cuales se refieren a 2,072 víctimas<sup>17</sup>. Del total de indagatorias sólo 6 han sido consignadas-judicializadas<sup>18</sup>, y se tiene conocimiento de la existencia de 27 sentencias a nivel federal, de las cuales sólo 13, es decir, menos de la mitad, son condenatorias<sup>19</sup>. A continuación se puede observar

Humanos, México, 2019, en línea: <[www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-entre-la-invisibilidad-y-el-abandano-acercamiento-cuantitativo-al-desplazamiento-interno-forzado-en-mexico.pdf](http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-entre-la-invisibilidad-y-el-abandano-acercamiento-cuantitativo-al-desplazamiento-interno-forzado-en-mexico.pdf)>; Brenda Gabriela Pérez Vázquez et al, *Entre la invisibilidad y el abandono. Un acercamiento cualitativo al desplazamiento interno forzado en México*, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México, 2019, en línea: <[www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-entre-la-invisibilidad-y-el-abandono-un-acercamiento-cualitativo-al-desplazamiento-interno-forzado-en-mexico.pdf](http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-entre-la-invisibilidad-y-el-abandono-un-acercamiento-cualitativo-al-desplazamiento-interno-forzado-en-mexico.pdf)>; María Cristina Díaz Pérez y Raúl Romo Viramontes, *La violencia como causa de desplazamiento interno forzado. Aproximaciones a su análisis en México*, Secretaría de Gobernación-Consejo Nacional de Población-Fondo de Población de las Naciones Unidas, México, 2019, en línea: <[mexico.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Completo\\_Desplazados\\_impreso\\_20\\_03\\_19.pdf](http://mexico.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Completo_Desplazados_impreso_20_03_19.pdf)>.

<sup>13</sup> La versión pública del Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas se puede consultar en: Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, “Versión Pública del Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas”, en línea: <<https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>>.

<sup>14</sup> 1º de diciembre de 2018 al 31 de diciembre de 2019.

<sup>15</sup> Véase Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, “Informe sobre fosas clandestinas y registro nacional de personas desaparecidas o no localizadas” (2020), en línea (pdf): <[www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/535387/CNB\\_6\\_enero\\_2020\\_conferencia\\_prensa.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/535387/CNB_6_enero_2020_conferencia_prensa.pdf)> Para conocer el estudio pionero en la materia véase Denise González Núñez y Lucía Guadalupe Chávez Vargas, *Violencia y Terror. Hallazgos sobre fosas clandestinas en México*, Universidad Iberoamericana (Programa de Derechos Humanos)-Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México, sf, en línea : <<http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/violencia-y-terror-hallazgos-sobre-fosas-clandestinas-en-mexico.pdf>>.

<sup>16</sup> Solamente se cuenta con información analizada de los abusos cometidos en los sexenios de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) y Enrique Peña Nieto (2012-2018).

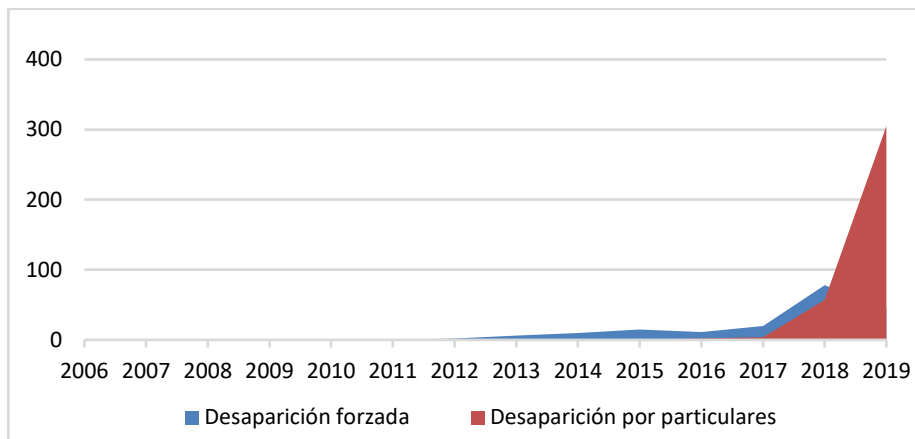
<sup>17</sup> Fiscalía General de la República (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 0001700131120, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>> [fecha de respuesta: 17 de febrero de 2020].

<sup>18</sup> Fiscalía General de la República (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 0001700131220, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>> [fecha de respuesta: 17 de febrero de 2020].

<sup>19</sup> Consejo de la Judicatura Federal (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 0320000031420, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>> [fecha de respuesta: 15 de enero de 2020].

gráficamente el número de denuncias de los delitos de desaparición presentadas ante la Fiscalía General de la Nación en el periodo 2006-2019.

**Figura 1. Investigaciones penales federales 2006-2019**



Fuente: Elaborado por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.

A nivel estatal existen un total de 11,150 averiguaciones previas y carpetas de investigación por desaparición forzada y desaparición por particulares. Siendo los estados de Colima (3,039), Guerrero (2,140), Tabasco (2,096) y Jalisco (1,643), los que más casos de desaparición concentran<sup>20</sup>. Por el delito de desaparición

<sup>20</sup> Fiscalía General del Estado de Aguascalientes (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 000037320, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Baja California (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00066920, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Procuraduría General de Justicia (Baja California Sur, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00030220, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Campeche (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 0100053020, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General de Justicia del Estado (Chiapas, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00092520, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Chihuahua (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 007992020, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 0113000032020, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Coahuila, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00056520, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Colima, solicitud de información, folio 00028420, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Durango, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00045220, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General de Justicia del Estado de México, solicitud de información, folio 0000308412, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Guanajuato (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00204420, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Guerrero, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00046920, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía Estatal (Jalisco, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00625620, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>;

forzada hay 16 sentencias y por desaparición por particulares son 10 sentencias a nivel estatal<sup>21</sup>.

---

Fiscalía General del Estado de Michoacán (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00136320, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00250120, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Oaxaca (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00090620, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Puebla, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00202820, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Querétaro (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00093520, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Quintana Roo, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00086920, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de San Luis Potosí (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00154920, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Sinaloa (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00174820, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Sonora (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00139820, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Tabasco (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00152920, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Tamaulipas (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00123220, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Veracruz (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00362520, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Yucatán (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00406020, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Zacatecas, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00064820, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>. Los estados de Baja California, Quintana Roo y Veracruz manifestaron no tener información respecto de los solicitados; Hidalgo, Morelos, Nayarit y Tlaxcala no dieron respuesta a nuestra solicitud; Coahuila y el Estado de México contaban sólo con el número de denuncias y no de averiguaciones previas y carpetas de investigación.

<sup>21</sup> Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California Sur (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00170320, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Poder Judicial del Estado (Coahuila, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00098920, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Poder Judicial (Estado de México, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 0000310715, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Poder Judicial (Guanajuato, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00301020, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Poder Judicial del Estado de Nayarit (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00048620, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00270620, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Superior Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00313320, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Superior Tribunal de Justicia del Estado de Sonora (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00630520, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Poder Judicial del Estado de Tamaulipas (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00193220, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Poder Judicial del Estado de Veracruz (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00522020, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Tribunal Superior de Justicia del Estado de Zacatecas (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00110920, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>.



En ese contexto, el Comité contra la Desaparición Forzada lamentó la situación imperante y calificó que las desapariciones se cometen de manera generalizada en partes del país, al mismo tiempo que externó preocupación por la impunidad, la revictimización, la falta de datos confiables, el escaso número de condenas, el alto número de cadáveres sin identificación y de fosas clandestinas sin atención adecuada, así como por los “obstáculos para la implementación de la participación efectiva de las víctimas y sus organizaciones, en particular en los mecanismos institucionales de búsqueda e investigación, y la existencia de obstáculos estructurales para el acceso a la verdad, a la justicia y a la reparación integral”<sup>22</sup>.

El Comité de Derechos Humanos, por su parte, señaló que

Si bien la creación de comisiones de búsqueda y fiscalías especiales para la investigación del delito de desaparición forzada significan avances positivos, al Comité le preocupa la alarmante impunidad de los casos denunciados, incluyendo aquellos en donde se alega la colusión entre grupos delictivos y las fuerzas del orden, y la cantidad de cuerpos de personas fallecidas que están aún a la espera de identificación<sup>23</sup>.

En ese mismo sentido dicho Comité contra la Desaparición Forzada

toma nota de la creación de la Fiscalía Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas en el año 2015, la cual fue reemplazada en febrero de 2018 por la nueva Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada. Asimismo, el Comité toma nota de la adopción del Protocolo Homologado de Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada. Sin embargo, el Comité observa serias deficiencias en las investigaciones de los delitos de desaparición forzada, incluidas la falta de autonomía de las investigaciones, la dilación en la ejecución de diligencias básicas, la ausencia de investigaciones de campo, la falta de medios de prueba de base científica, la fragmentación de las investigaciones y la ausencia generalizada de una estrategia integral para la investigación, el seguimiento de hipótesis de investigación sin fundamento y basadas en prejuicios y estereotipos sobre las personas desaparecidas, el descarte automático de casos de desaparición forzada de carácter temporal, así como la falta de garantías que excluyan la tortura y malos tratos de sospechosos en la obtención de medios de prueba. El Comité observa con profunda preocupación que dichas deficiencias contribuyen a la impunidad imperante en el Estado parte que se ilustra con el número exiguo de acusaciones y sentencias existentes frente al gran número de personas desaparecidas<sup>24</sup>.

Por lo que se refiere a la tortura, a nivel federal, la Fiscalía General de la República (FGR), reportó haber iniciado 13,560 investigaciones penales por dicho

---

<sup>22</sup> Comité contra la Desaparición Forzada, *Oservaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención*, Doc NU CED/C/MEX/FU/1 (2018), párr 3. También véase Comité contra la Desaparición Forzada, *Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1 de la Convención*, Doc NU CED/C/MEX/CO/1 (2015).

<sup>23</sup> Comité de Derechos Humanos, *Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de México*, Doc NU CCPR/C/MEX/CO/6 (2019), párr 28.

<sup>24</sup> Comité contra la Desaparición Forzada, *supra* nota 22, párr 25.

delito entre 2006 y 2019. De este número de investigaciones, sólo 30 averiguaciones previas han sido consignadas, es decir, el 0.22%<sup>25</sup>. De 2006 a 2019, se dictaron 27 sentencias por tortura a nivel federal, de las cuales 18 fueron condenatorias y 9 absolutorias<sup>26</sup>. A nivel estatal, las cifras suman 21,360 investigaciones penales iniciadas por este delito de 2006 a 2019, según los reportes de 27 de las 32 entidades del país<sup>27</sup>. De acuerdo a tribunales estatales existen 16 sentencias por tortura dictadas

<sup>25</sup> Fiscalía General de la República (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 0001700145720, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>> [fecha de respuesta: 10 de febrero de 2020].

<sup>26</sup> Consejo de la Judicatura Federal (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 0320000037620, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>> [fecha de respuesta: 21 de enero de 2020].

<sup>27</sup> Fiscalía General del Estado de Aguascalientes (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00099120, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Baja California (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00166520, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Campeche (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 0100113320, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Chiapas, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00149720, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Chihuahua (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 017522020, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 0113000072920, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Coahuila, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00148020, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Colima (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00061720, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Durango, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00103920, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General de Justicia del Estado de México (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 0000312941, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Guanajuato (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00416020, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Guerrero, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00092120, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía Estatal (Jalisco, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 01391420, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Michoacán (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00212720, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Morelos, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00160020, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00322920, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Oaxaca (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00148920, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Puebla, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00362420, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Querétaro (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00135220, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Querétaro, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00148320, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de San Luis Potosí (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00223120, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Sinaloa (Estados

entre 2006 y 2019<sup>28</sup>. El Comité contra la Tortura de Naciones Unidas expresó “su preocupación por las graves deficiencias que presenta la investigación de actos de tortura y malos tratos en México, así como por la persistencia de altos niveles de impunidad asociada a este tipo de delitos”<sup>29</sup>.

El año 2019 registró la cifra más alta de homicidios dolosos en décadas, con más de 29 mil, la más alta desde que comenzaron a llevarse registros en 1997<sup>30</sup>. El total de homicidios violentos que se registraron de 2006 a 2019 es de más de 276 mil; de esos, al menos el 58% fueron cometidos con armas de fuego.

La siguiente gráfica muestra los homicidios dolosos por año cometidos en México en el que se registraron.

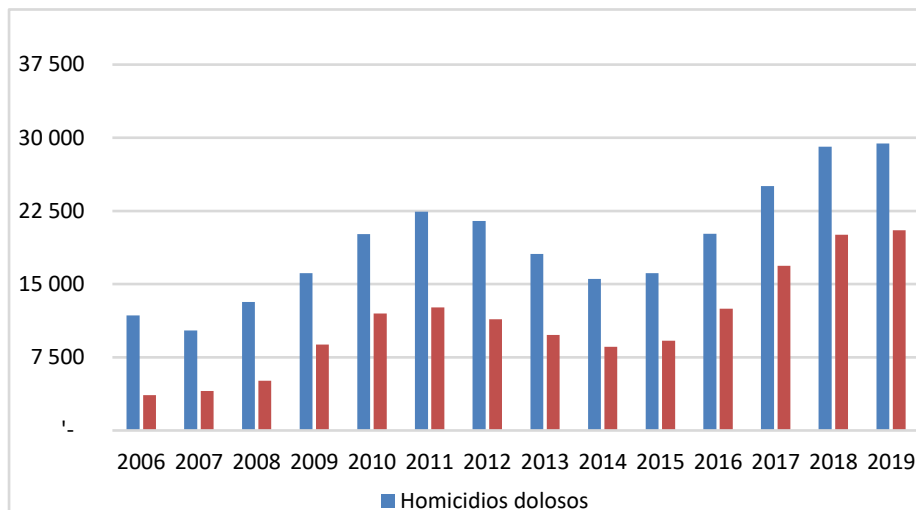
---

Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00271620, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Sonora (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00209920, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Tabasco (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00245720, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00179620, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Veracruz (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00495820, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Yucatán (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00503620, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General de Justicia del Estado (Zacatecas, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00100320, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>. Las Fiscalías de los estados de Baja California Sur, Hidalgo, Morelos, Nayarit y Tlaxcala no proporcionaron respuesta a nuestra solicitud.

<sup>28</sup> Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 023632020, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Tribunal Superior de Justicia del Estado de Durango (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00133220, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Poder Judicial (Guanajuato, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00534620, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 01797520, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Poder Judicial del Estado de San Luis Potosí (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00278120, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sonora (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00253120, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Consejo de la Judicatura del Estado de Yucatán (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00571020, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>.

<sup>29</sup> Comité contra la Tortura, *Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México*, Doc NU CAT/C/MEX/CO/7 (2019), párr 24.

<sup>30</sup> Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, datos de incidencia delictiva estatal empleando las variables: modalidad homicidio, tipo doloso, con arma de fuego, en línea : <[www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published](http://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published)>.

**Figura 2. Homicidios en México (2006-2019)**

Fuente: Elaborado por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos a partir de cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

A nivel federal, de 2006 a 2019 se han iniciado 104 averiguaciones previas (investigaciones penales) por el delito de homicidio cometido por servidor público<sup>31</sup>. Respecto a estas investigaciones, la FGR reportó haber indiciado a 88 servidores públicos, y consignado a otros 27<sup>32</sup>. Respecto al delito de homicidio cometido por servidor público, se cuenta con un registro de 48 sentencias condenatorias y 18 absolutorias<sup>33</sup>. Por su parte, 21 de las 32 Fiscalías de los estados de la República reportaron que, de 2006 a 2019, se iniciaron un total de 709 investigaciones penales (averiguaciones previas y carpetas de investigación) por el

<sup>31</sup> Fiscalía General de la República (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 0001700063819, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>> [fecha de respuesta: 27 de marzo de 2019].

<sup>32</sup> Fiscalía General de la República (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 0001700222520, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>> [fecha de respuesta: 17 de febrero de 2020].

<sup>33</sup> Causas penales por homicidio cometido por servidor público: 7/2013; 4/2016; 5/2013; 6/2013; 24/2001; 37/2013; 40/2013; 43/2013; 58/2009; 78/2009; 90/2009; 95/2009; 111/2010; 128/2012; 131/2013; 201/2011; 204/2012; 259/2011; 263/2012; 27/2013; 16/2013; 126/2008; 233/2011; 90/2006; 107/2012; 1/2015; 220/2011; 237/2011; 39/2012; 38/2009; 2/2010; 34/2013; 48/2013; 75/2015; 109/2012; 117/2012; 123/2008; 195/2013; 392/2012; 139/2012; 147/2012; 141/2012-III; 141/2012; 11/2013-II; 275/2007; 14/2011-III; 47/2014; 148/2016; 58/2010; 104/2013-V; 6/2011-II; 40/2014-III; 74/2011; 157/2012-I; 157/2012; 59/1998; 230/2005; 35/99; 90/2004; 101-2013 IV; 60/2013; 46/2009-I; 123/2012; 78/2009; 37/2013.

delito de homicidio doloso cometido por servidor público<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Fiscalía General del Estado de Aguascalientes (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00144320, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Baja California (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00226120, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Procuraduría General de Justicia (Baja California Sur, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00091520, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Campeche (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 0100147020, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Chiapas, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00217820, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Chihuahua (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 024172020, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 0113000094020, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Coahuila, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00192120, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Colima (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00095920, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Durango, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00139120 en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General de Justicia del Estado de México, solicitud de información, folio 0000315710, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Guanajuato (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00560320, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Guerrero, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00124920, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Gobierno del Estado de Hidalgo (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00197620, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía Estatal (Jalisco, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 01875620, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Michoacán (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00273420, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Morelos, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00202920, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General (Nayarit, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00090720, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00394320, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Oaxaca (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00230720, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Puebla, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00528220, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Querétaro (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00185520, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado (Quintana Roo, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00223120, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de San Luis Potosí (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00295920, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Sinaloa (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00375920, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Sonora (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00284420, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Tabasco (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00323420, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General de Justicia del Estado de

### Incluso el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares expresó

su profunda preocupación por las graves irregularidades en las investigaciones para identificar a los responsables y las víctimas de las masacres en los estados de Tamaulipas y Nuevo León entre 2010 y 2012, por las que no hay personas sancionadas, por el impacto extremadamente grave de la desaparición forzada de personas en los migrantes y mexicanos en tránsito y por los altos niveles de violencia de género, especialmente en la frontera sur. Al Comité le preocupan mucho las alegaciones sobre la participación de autoridades públicas, particularmente policías federales, estatales y municipales, la alta impunidad que suele afectar a estos crímenes y los bajos niveles de denuncias. Asimismo, expresa su preocupación por los obstáculos que enfrentan los sobrevivientes de esos crímenes para la regularización por razones humanitarias<sup>35</sup>.

### El Comité de Derechos Humanos, externó su preocupación por la

recurrente impunidad de los agentes del orden en relación con la comisión de graves violaciones de derechos humanos, incluyendo ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y tortura. En este sentido, el Comité nota con preocupación graves insuficiencias presentadas en las investigaciones y enjuiciamientos de graves violaciones de derechos humanos, particularmente la falta de asignación de los recursos necesarios a los responsables de la investigación; la falta de autonomía, independencia, imparcialidad y celeridad en la realización de los trámites de investigación; la falta de fiscalías o unidades especializadas en delitos ligados a graves y recurrentes violaciones a los derechos humanos en el Estado parte; la reducida capacitación de los servidores públicos a cargo de las investigaciones; la falta de autonomía e independencia de los peritos a cargo de investigaciones; y el número exiguo de persecuciones y condenas. El Comité está igualmente preocupado por denuncias de intimidación y violencia en contra de las víctimas o sus familiares cuando denuncian casos de violaciones graves de derechos humanos. Entre los innumerables casos de graves violaciones de derechos humanos que quedan en la impunidad, el Comité hace referencia al emblemático caso de la desaparición forzada de los

---

Tamaulipas (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00228220, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Procuraduría General de Justicia (Tlaxcala, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00116320, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Veracruz (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00600720, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General del Estado de Yucatán (Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00602420, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>; Fiscalía General de Justicia del Estado (Zacatecas, Estados Unidos Mexicanos), solicitud de información, folio 00143720, en línea: PNT <<https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx>>. Los estados de Baja California Sur, Campeche, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nayarit y Tlaxcala no proporcionaron respuesta nuestra solicitud; Quintana Roo y Sinaloa pidieron prórroga y aún no han respondido; Guanajuato y Durango dijeron no tener registro de lo solicitado.

<sup>35</sup> Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, *Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de México*, CMW/C/MEX/CO/3 (2017), párr 33.

43 estudiantes de Ayotzinapa en septiembre de 2014 y lamenta que, pese a la gravedad del caso, las recomendaciones de diversos organismos internacionales de protección de derechos humanos y las medidas adoptadas, el Estado parte no ha esclarecido el paradero de los estudiantes, sancionado a los responsables y reparado de manera integral a las víctimas<sup>36</sup>.

Por el enorme número de abusos que han sido cometidos por servidores públicos acreditados por las comisiones públicas de derechos humanos o mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, por la forma similar en la que los mismos han sido perpetrados, debido que las instituciones involucradas cometen en reiteradas ocasiones esas atrocidades, por la enorme cantidad de recursos públicos dispuestos para su comisión, por la manera casi idéntica en la que se ha respondido a la prensa y opinión pública sobre la actuación de las autoridades<sup>37</sup>, así como por la ausencia de investigaciones adecuadas y efectivas por las fiscalías del país en este tipo de delitos, solamente es plausible concluir que no se trata de casos aislados, sino que por el contrario se han cometido crímenes atroces como parte de una misma política de seguridad.

De la misma forma, organizaciones criminales o grupos armados no estatales han cometido bajo un mismo modo de operación abusos similares en el marco de sus propias políticas para infligir temor en la población con miras a controlar el territorio, con lo cual pueden gestionar negocios como tráfico de drogas, de personas o extorsión, entre otros. En ocasiones los crímenes atroces han sido cometidos con el apoyo, autorización o tolerancia de autoridades de diferentes niveles de gobierno<sup>38</sup>. Las víctimas en muchas ocasiones se trata de personas que no participan directamente en las hostilidades, incluidos integrantes de la población o quienes depusieron las armas, personas puestas fuera de combate por detención o herida. Esos delitos, por haber sido cometido en el contexto de un conflicto armado, también pueden calificarse como crímenes de guerra (homicidio, tortura, ultrajes contra la dignidad, violación, violencia sexual, matar a traición a combatiente adversario, entre otros)<sup>39</sup>.

Hablar de la existencia de un conflicto armado de carácter no internacional en México, además de ayudar a fincar responsabilidad penal por los excesos en el uso de la fuerza, someter a un régimen de derecho, incluyendo al ejército y la marina – y demás fuerzas de seguridad que participan en enfrentamientos –, permitiría una acción humanitaria de organismos internacionales más eficaz a favor de las víctimas del conflicto, por ejemplo de los desplazados internos que están en el absoluto desamparo.

---

<sup>36</sup> Comité de Derechos Humanos, *supra* nota 23, párr 22.

<sup>37</sup> Sea negando los hechos o justificando el uso de la fuerza.

<sup>38</sup> Por ejemplo, véase Open Society Justice Initiative, *Corrupción que mata. Por qué México necesita un mecanismo internacional para combatir la impunidad*, Open Society Foundations, Nueva York, 2018, en línea : <[www.justiceinitiative.org/uploads/39bec249-a57e-4f26-aeaa-160acd0088dd/corruption-that-kills-es-20180502.pdf](http://www.justiceinitiative.org/uploads/39bec249-a57e-4f26-aeaa-160acd0088dd/corruption-that-kills-es-20180502.pdf)>; Sergio Aguayo y Jacobo Dayán, *El Yugo Z. Norte de Coahuila, 2010-2011*, El Colegio de México, México, 2017, en línea: <[violenciaypaz.colmex.mx/assets/docs\\_pubs/original/20/yugozeta.pdf?1580245308](http://violenciaypaz.colmex.mx/assets/docs_pubs/original/20/yugozeta.pdf?1580245308)>.

<sup>39</sup> *Estatuto de Roma*, *supra* note 7.

Por todo lo anterior, podemos afirmar que en México, entre diciembre de 2006 y diciembre de 2018, se han cometido crímenes contra la humanidad o crímenes de guerra tanto por agentes del Estado como por organizaciones criminales<sup>40</sup>. Denominar los abusos de esa manera además ofrece una oportunidad para exigir respuestas de las autoridades a gran escala en materia de verdad, justicia y reparaciones, es decir el establecimiento de una política de justicia transicional efectiva.

Además de los contextos aludidos que toleran, fomentan o contemplan la comisión de atrocidades a gran escala en contra de la población civil (política de seguridad, políticas de organizaciones criminales y existencia de conflicto armado de carácter no internacional), la impunidad, es la forma por excelencia en que se alienta la repetición de esos crímenes.

Como se mencionó anteriormente son muy pocos los casos de tortura, desaparición forzada o ejecución extrajudicial que se investigan, mucho menos los que han llegado a juicio. El número de sentencias condenatorias respecto del universo de crímenes es lamentable.

Resulta alarmante el hecho de que las procuradurías o fiscalías del país no puedan y no quieren hacer investigaciones que apunten identificar, procesar, juzgar y sancionar a quienes cometen los crímenes, menos aún contra los más altos responsables. En los pocos casos que se han juzgado a funcionarios menores es difícil acceder a las sentencias emitidas por el poder judicial, ya que prevalece la idea de que no se dan a conocer para no violar los datos personales de las partes en el proceso.

Salvo en los casos en los que el sistema *ombudsman* pudo lograr esclarecer hechos atribuibles a diversas autoridades, en la gran mayoría de los casos no se tiene claridad de quien fue responsable (si los crímenes fueron cometidos por individuos u organizaciones), se desconoce el lugar o los lugares donde se cometieron los delitos (pueden detener arbitrariamente en un lugar a una persona, trasladarla a otro estado donde es torturada, llevarla a otra donde es inhumada clandestinamente y negar la información sobre la suerte y paradero en otro estado) y ello da como resultado que las fiscalías no investigan, por razones competenciales o de jurisdicción.

Por otro lado, la participación de militares en tareas de seguridad ha sido una constante de las tres últimas administraciones, es decir los presidentes Felipe Calderón Hinojosa, Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador<sup>41</sup>. La actual

---

<sup>40</sup> De manera arbitraria cerramos la temporalidad en diciembre de 2018, fecha en la que una nueva administración de Andrés Manuel López Obrador asumió la presidencia de la República con una promesa de modificar radicalmente la política de seguridad militarizada. Si bien, las acciones emprendidas a partir de esa fecha apuntan en dotar de mayores atribuciones a las fuerzas armadas en materia de seguridad, al momento de escribir este artículo no se contaba con información suficiente para afirmar que continúan cometiendo atrocidades como lo hicieron las dos administraciones anteriores.

<sup>41</sup> Véase Arturo Ángel y Alberto Pradilla, “AMLO legaliza intervención militar en 12 tareas policiales; ONG acusan falta de plazos y controles” (12 de mayo de 2020), en línea: *Animal Político* <[www.animalpolitico.com/2020/05/amlo-legaliza-intervencion-militar-tareas-policiales/](http://www.animalpolitico.com/2020/05/amlo-legaliza-intervencion-militar-tareas-policiales/)>; Comunicado del colectivo #seguridadesguerra, “Fuera Máscaras” (11 de mayo de 2020), en línea (pdf): <[www.mucl.org.mx/wp-content/uploads/2020/05/Comunicado-SSG-FueraM%C3%](http://www.mucl.org.mx/wp-content/uploads/2020/05/Comunicado-SSG-FueraM%C3%)



administración adoptó medidas que han causado gran desconfianza en la mayor parte de las organizaciones de la sociedad civil, lo que además genera dudas sobre su capacidad y voluntad para realmente hacer frente a la impunidad de todas las atrocidades cometidas. Por ejemplo, el hecho que este Gobierno logró lo que no se atrevieron los anteriores, una reforma constitucional que crea una guardia nacional, una nueva fuerza policial con mando principalmente militar, integrada por policías federales, militares y navales, y que además autoriza la participación de militares en tarea de seguridad pública por 5 años. El Presidente de México desplegó a miles de integrantes de esa guardia nacional, así como miembros del ejército, para controlar la migración irregular, y ha empleado a las fuerzas armadas (ejército y marina) de manera frecuente para diferentes tareas que no les corresponden, por ejemplo, en la política de drogas con la destrucción de plantíos, en la distribución de hidrocarburos y libros de texto, la construcción de aeropuertos, la contención del sargazo (alga) en el caribe mexicano, la administración de las capitánías de puertos, su participación en la política de adicciones, entre otros.

Lo anterior es otro de los factores que fomenta la impunidad, ya que la seguridad pública cada día depende más de las fuerzas armadas, y entre las atribuciones que se les confieren están las que les corresponden a las policías, es decir la de prevenir e investigar delitos. Además, las autoridades responsables de acusar a los responsables de delitos contra los derechos humanos normalmente no investigan a los integrantes de las fuerzas armadas, incluso en los casos en los que tribunales internacionales lo han ordenado<sup>42</sup>. El Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU en ese sentido

observa con preocupación el rol otorgado a las fuerzas militares para las tareas de seguridad pública en la mayoría del territorio del Estado parte, la creciente militarización de las autoridades civiles encargadas de hacer cumplir la ley y el impacto que esta tendencia podría tener en el aumento de la desaparición forzada y en la impunidad<sup>43</sup>.

### III. La justicia transicional como herramienta

El 1º de diciembre de 2018 Andrés Manuel López Obrador, inició su mandato por 6 años como Presidente de la República. Durante su campaña electoral prometió que abatiría la corrupción, habría un cambio en la política de drogas, retiraría a los militares de las tareas de seguridad pública y los retornaría a sus funciones constitucionales, llevaría a cabo una reforma en la política social para garantizar los

---

Alscaras.pdf>; José Antonio Guevara Bermúdez, coord, *Seguridad Interior. ¿Seguridad para quién?*, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México 2017, en línea : <[www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-seguridad-interior.pdf](http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-seguridad-interior.pdf)>; Amaya Ordorika Imaz, José Antonio Guevara Bermúdez y Olga Guzmán Vergara, *supra* nota 4, págs 97-11.

<sup>42</sup> Por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó una sentencia en el 2009 sobre la desaparición forzada del Señor Rosendo Radilla Pacheco a manos del ejército mexicano en el estado de Guerrero en el año 1974, en el contexto de la política contra insurgente instrumentada en el país. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Radilla Pacheco (México)* (2009), Inter-Am Ct HR (sér C) n° 209, en línea : <[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_209\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_esp.pdf)>.

<sup>43</sup> Comité contra la Desaparición Forzada, *supra* nota 22, párr 35.

derechos al trabajo y a la educación de los jóvenes, e implementaría una política de justicia transicional para hacer frente a las injusticias de las pasadas administraciones, incluidas las violaciones a derechos humanos. Por ejemplo el 8 de mayo de 2018 en el Museo Memoria y Tolerancia el candidato López Obrador participó en los Diálogos por la Paz y la Justicia y ahí se comprometió, de ganar la elección, a trabajar en propuestas para combatir la impunidad. En septiembre de ese mismo año, se celebraron los Segundos Diálogo por la Paz, la Verdad y la Justicia en donde el presidente electo encomendó a la Secretaría de Gobernación organizar con víctimas, académicos, expertos y organizaciones de la sociedad civil, mesas de trabajo para construir una política de verdad, justicia, reparaciones y participación ciudadana. De esas mesas, que no contaron con mayor participación de funcionarios públicos, se hicieron propuestas concretas para crear un mecanismo internacional para combatir la impunidad, una comisión de la verdad y la memoria histórica, un modelo de reparación extraordinario, y unos mecanismos de participación de víctimas en el proceso<sup>44</sup>.

Sin embargo, esa promesa, conforme pasa el tiempo, no parece que vaya a ser cumplida, tal como sucedió en su momento con Vicente Fox quien ofreció el establecimiento de una comisión de la verdad, lo cual no sucedió. Por el contrario, la política de justicia transicional adoptada fue un fracaso: se creó una fiscalía especializada para investigar los crímenes de la guerra sucia y producir un informe con la verdad de lo ocurrido. A ese respecto, no hubo acusaciones serias que resultaran en procesamientos y sanciones apropiadas. Además, el informe que pretendía colmar los reclamos de verdad, fue preparado por personal de la propia Procuraduría, es de muy mala calidad, no se construyó con metodologías participativas de las víctimas y la sociedad, además el propio gobierno lo desconoció y escondió en los archivos de la Procuraduría General de la República, ahora Fiscalía General de la República. Se creó además un grupo de trabajo para diseñar una política de reparación administrativa que nunca entregó resultados. Esta experiencia nos deja un aprendizaje; la justicia de transición no se puede implementar en México con las instituciones existentes, con el mismo perfil de funcionarios y con las mismas herramientas con las que se cuentan para investigar los crímenes y reparar a las víctimas<sup>45</sup>.

Los anuncios relativos a la creación de una comisión gubernamental para apoyar en la investigación de la desaparición forzada de 43 estudiantes de la Normal Superior Isidro Burgos en Ayotzinapa Guerrero<sup>46</sup>, las disculpas públicas de la

---

<sup>44</sup> Véase “Propuesta Ciudadana para la Construcción de una Política sobre Verdad, Justicia y Reparación a las Víctimas de la Violencia y de las Violaciones de Derechos Humanos” (2019), en línea (pdf) : <<http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-justicia-transcional-2019.pdf>>.

<sup>45</sup> Véase Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; Asociación para la Prevención de la Tortura; Centro de Derechos Humanos ‘Miguel Agustín Pro Juárez’ y Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, *Memoria: Seminario Internacional sobre Comisiones de la Verdad: Tortura, reparación y prevención (18 y 19 de julio de 2002) y Foro Público sobre Comisiones de la verdad: Perspectivas y alcances. El caso de México (20 de julio de 2002)*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2003.

<sup>46</sup> El 26 de septiembre de 2014 en la ciudad de Iguala, en el estado de Guerrero 43 estudiantes de la Escuela Normal “Raúl Isidro Burgos” de Ayotzinapa fueron desaparecidos en varios ataques a cargo de instituciones públicas del Estado. A la fecha se continúa sin saber la suerte y paradero de los estudiantes.

Secretaría de Gobernación en diversas ocasiones por abusos cometidos por las fuerzas armadas (sin participación de sus integrantes) y la promesa de dotar de recursos para la búsqueda de personas desaparecidos a través de las comisiones nacional y locales, son pasos en la dirección correcta, que no constituyen una política pública. Lo anterior es posible afirmarlo debido al trato selectivo que se le da a los temas y casos. El resto de las víctimas de abusos y crímenes de los diferentes abusos cometidos, no sabrían cuál es el camino que hay que tomar para lograr investigaciones sólidas o la creación de una comisión gubernamental que apoye en la investigación de su caso, ni cómo se puede lograr que la Secretaría de Gobernación ofrezca disculpas públicas por los abusos cometidos, o cómo se solicita a las comisiones de búsqueda que inicien trabajos para dar con la suerte o paradero de sus seres queridos, ni mucho menos cómo lograr una reparación integral. Solo podremos valorar las políticas, una vez que estén claramente definidos sus objetivos, estrategias, acciones en programas administrativos<sup>47</sup> y una vez que las mismas empiecen a arrojar sus primeros resultados medibles en beneficio de las víctimas y la sociedad en su conjunto. Es materialmente imposible que las mismas entidades, sin que se hayan depurado de aquellos funcionarios que cometieron abusos en el paso, con la misma cultura institucional, pero ahora con menos recursos por las políticas de austeridad, puedan ofrecer resultados distintos.

Ante esta realidad, un grupo diverso de organizaciones de la sociedad civil, académicos, víctimas de la violencia y de violaciones a derechos humanos, entre otros, impulsaron el establecimiento de una serie de medidas para hacer frente a la impunidad. Propusieron la creación de una comisión de verdad, que serviría para comprender la dimensión de los diferentes tipos de violencia que se viven en el país<sup>48</sup>. Además podría ayudar a identificar patrones criminales que permitiría llevar a juicio a los responsables. Su competencia no deberá estar limitada por el régimen federal<sup>49</sup>,

---

Para una versión resumida de los hallazgos por el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), creado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con el Gobierno de México, véase GIEI, “Informe Ayotzinapa. Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa (Resumen)” (2013), en línea (pdf): <[www.oas.org/es/cidh/actividades/giei/ResumenEjecutivo-GIEI.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/actividades/giei/ResumenEjecutivo-GIEI.pdf)>.

<sup>47</sup> Al mes de agosto de 2020 no se ha publicado el Programa Nacional de Derechos Humanos 2018-2024.

<sup>48</sup> Entre otros, se han creado en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala y Perú. Para un cuadro con mandatos y listado de resultados, véase “Comisiones de la Verdad”, en línea (pdf): <[biblioteca.iidh-jurisprudencia.ac.cr/index.php/documentos-en-espanol/verdad-justicia-y-reparacion/1237-informes-de-las-comisiones-de-la-verdad/file](http://biblioteca.iidh-jurisprudencia.ac.cr/index.php/documentos-en-espanol/verdad-justicia-y-reparacion/1237-informes-de-las-comisiones-de-la-verdad/file)>.

<sup>49</sup> La experiencia de la Comisión de la Verdad de Guerrero que se creó para investigar los crímenes de la guerra sucia en ese estado de la república, nos permite concluir, que no es conveniente que se creen comisiones de la verdad atendiendo a los límites territoriales de los estados, sino una con competencia nacional que pueda hacer investigaciones que reflejen las particulares de la violencia de determinadas regiones o estados. Para conocer su informe final, véase Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero, “Informe final de Actividades” (2014), en línea (pdf): <[centroprodh.org.mx/impunidadayerhoy/DiplomadoJT2015/Mod4/PilarNoriegaNicoFuentes/Informe%20final%20COMVERDAD.pdf](http://centroprodh.org.mx/impunidadayerhoy/DiplomadoJT2015/Mod4/PilarNoriegaNicoFuentes/Informe%20final%20COMVERDAD.pdf)>. Otro ejemplo fue la Comisión de la Verdad sobre los Hechos que Motivaron las Violaciones a los Derechos Humanos al Pueblo Oaxaqueño en 2006 y 2007. Para conocer su informe final véase Comisión de la Verdad de Oaxaca, “Informe de la Comisión de la Verdad sobre los Hechos que Motivaron las Violaciones a los Derechos Humanos al Pueblo Oaxaqueño en 2006 y 2007” (marzo 2016), en línea (pdf): <[www.dropbox.com/s/olgkklqskg6tmgy/INFORME-FINAL-COMISION-DE-LA-VERDAD-DE-OAXACA.pdf?dl=0](http://www.dropbox.com/s/olgkklqskg6tmgy/INFORME-FINAL-COMISION-DE-LA-VERDAD-DE-OAXACA.pdf?dl=0)>.

es decir se le habilitará para hacer investigaciones y tomar testimonios de víctimas y perpetradores en todo el territorio nacional, para identificar los impactos regionales de la violencia en las víctimas<sup>50</sup>.

Por otro lado, la Fiscalía General de la República tradicionalmente se encabeza por personas estrechamente vinculadas al Ejecutivo Federal en turno, lo cual ha dado como resultado la ausencia de investigaciones de los delitos atribuibles a los funcionarios que actúan indebidamente bajo la administración en turno. Adicionalmente, como hemos visto, la Fiscalía General no ha demostrado tener voluntad para investigar y acusar a los responsables de haber cometido crímenes atroces, y en los muy pocos casos en que ello sucede se concentra en los responsables materiales, dejando a un lado (para otra investigación) al resto de las personas que participan en el evento. Tampoco hace investigaciones sobre eventos similares que son atribuibles a funcionarios de las mismas instituciones por periodos de tiempo determinados, bajo una misma estructura de mando en el desahogo de una misma política, o bien una misma orden general o particular de operaciones. Dicha Fiscalía, en muchas ocasiones trata de desentenderse de casos dejando que procuradurías o fiscalías locales se encarguen de las investigaciones y rara vez ejerce la facultad de atracción, a pesar de contar con esa atribución en las leyes. Por todo lo anterior, se hace necesario que México cuente con una Fiscalía General de la República independiente e imparcial con competencias primaria y exclusiva para conocer de los crímenes atroces que se hubieran cometido en cualquier parte del país por cualquier autoridad. Asimismo, debe de contar con eficaces unidades de análisis que investiguen fenómenos delictivos o patrones criminales, con miras a llevar a juicio a quienes encabezan e integran las estructuras delictivas.

Ante la falta de experiencia para investigar crímenes de sistema, atrocidades cometidas desde las estructuras de poder político y económico, en donde se involucran un número amplio de servidores públicos y particulares, se ha propuesto el establecimiento, bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas, de un mecanismo de asistencia o cooperación técnica en materia de combate a la impunidad que pueda hacer investigaciones al lado de la fiscalía del país sobre crímenes como tortura, desaparición forzada de personas, ejecuciones extrajudiciales y delitos de corrupción asociados a ellos, y que coadyuve, en la formulación de las acusaciones penales. La experiencia de la Comisión Internacional para Combatir la Impunidad en Guatemala es una fuente de inspiración en ese sentido.

---

<sup>50</sup> El federalismo, al mismo tiempo que puede ser una oportunidad cuando se presentan condiciones apropiadas en el ámbito local para esclarecer los hechos y llevar a juicio a los responsables representa un desafío para los esfuerzos por lograr justicia integral cuando se involucran autoridades de diferentes niveles de gobierno. Normalmente delitos como tortura, desaparición y asesinato son competencia local por ser crímenes que se cometieron en el territorio de un estado, salvo que el presunto responsable sea funcionario público federal o que el particular sea acusado además de haber cometido delito como parte de la delincuencia organizada. Aquellos delitos en los que se involucran autoridades de la Federación, los estados y los municipios, las investigaciones y posteriores procesamientos y juicios se fragmentan. La fiscalía estatal se quedará con lo que corresponde a los funcionarios del estado y el municipio, y la Fiscalía General investigará a los funcionarios federales. Esta fragmentación no solo puede afectar la rendición de cuentas de los involucrados sino el derecho a la verdad.

Creemos que la política de justicia de transición debe tener en cuenta que el régimen federal es un problema que fragmenta la verdad, puede generar territorios de impunidad, disparidad en el respeto y garantía de los derechos de las víctimas, impulsar procesos de justicia selectiva en atención a criterios políticos. La ausencia de rendición de cuentas nuevamente puede generar responsabilidad internacional del Estado y la potencial activación de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional. Ambos tipos de jurisdicciones mencionadas no tendrían capacidad para investigar, procesar y sancionar a todas las personas involucradas en los miles de delitos atroces cometidos al amparo de la política de seguridad, por lo que México debe asegurar la justicia para las víctimas y que esos delitos no se vuelvan a cometer. Por ello, tanto la comisión de la verdad como el mecanismo para combatir la impunidad tendrían que conocer de los crímenes atroces cometidos en todo el territorio nacional. En consecuencia, las fiscalías de los estados deberían de dejar de tener atribuciones para conocer de delitos de tortura, desaparición forzada y asesinato cometido por servidor público en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas (ejecución extrajudicial).

De la misma forma, se ha propuesto la creación de un programa administrativo de reparaciones que permita acceder a fondos de indemnización ágiles y que partan de premisas de buena fe a las víctimas, ya que la estructura actual las obliga a contar con una sentencia de un tribunal nacional o internacional, una resolución de un órgano creado por un tratado internacional o bien una recomendación del sistema *ombudsman*. Ese programa se encargará de las reparaciones monetarias o equivalentes, así como de medidas de satisfacción distintas al acceso a la justicia, en tanto que las garantías de no repetición se verán reflejadas en las recomendaciones que la comisión de la verdad pueda efectuar.

Por último, desde 2011 diversas organizaciones y personas han enviado comunicaciones a la Fiscalía de la Corte Penal Internacional para que ejerza sus atribuciones de investigación de oficio de los crímenes de lesa humanidad y guerra que se han cometido en México a partir de diciembre de 2006. Sería recomendable que dicha Fiscalía anuncie cuanto antes la apertura de un examen preliminar, ya que ello podría despertar el interés, así como la voluntad de la Fiscalía General de la República de investigar y acusar a los responsables de las atrocidades aludidas.

En síntesis, solamente una política integral de verdad, justicia, reparaciones y garantías de no repetición, que incorpore elementos institucionales y procedimentales nacionales e internacionales como los propuestos (Fiscalía General independiente con atribuciones, mecanismo internacional anti impunidad, comisión nacional de la verdad, programa administrativo de reparaciones y jurisdicción de la Corte Penal Internacional) podrían asegurar que los derechos de miles de víctimas empiecen a garantizarse en México.