



COMISIÓN ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
SINALOA

RECOMENDACIÓN GENERAL

————— **1/2020**

**Desaparición de Personas
en el Estado de Sinaloa**

SINALOA La PROTECCIÓN
DERECHOS HUMANOS DEFENSA
ESTUDIO de tus
DIFUSIÓN DERECHOS,
OBSERVANCIA nuestra
PROMOCIÓN RAZÓN de SER
DIVULGACIÓN COMPROMISO



COMISIÓN ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
SINALOA

Presidente

Mtro. José Carlos Álvarez Ortega

Consejo Consultivo

Dr. Luis Roberto Sánchez Inzunza

Lic. Carmen Astrid Sainz Angulo

Lic. Almendra E. Negrete Sánchez

Dr. Omar Lizárraga Morales

C. Mariola Rubio López

Dr. José Luis Alatorre Patrón

TS. Ileana del Carmen Castro Miranda

Mtro. Juan Bautista Lizárraga Motta

LCC. Laura del Carmen González Bon

Visitador General

Lic. Miguel Ángel Calderón Espinoza

Secretaria Ejecutiva

Lic. Juliana Araujo Coronel

Secretario Técnico

Mtro. Miguel Ángel López Núñez

Directora de Administración

Lic. Daniela Verdugo Mejía

Titular del Órgano Interno de Control

Lic. Rogelio Castro Rojo

Oficinas Regionales

Zona Norte

Mtra. Ma. Araceli Sepúlveda Saucedo

Zona Centro Norte

Lic. Edgard Sinuhé Iriarte Figueroa

Zona Évora

Mtra. Mirna Patricia Tamayo Mascareño

Zona Sur

Lic. Fermín Núñez Millán



COMISIÓN ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
SINALOA

OFICINAS GENERALES

Ruperto L. Paliza No. 566 Sur,
esquina con Ignacio Ramírez
Col. Miguel Alemán, C.P. 80200,
Culiacán, Sinaloa.
Tels. 6677-52-24-21 y 6677-52-25-75
Lada Sin Costo 800-672-92-94.
informacion@cedhsinaloa.org.mx

OFICINAS REGIONALES

ZONA NORTE

Calle Niños Héroeas No. 781 Sur,
Col. Bienestar, C.P. 81200,
Los Mochis, Sinaloa.
6688-17-02-25
vzn@cedhsinaloa.org.mx

ZONA CENTRO NORTE

Calle Ignacio Ramírez No. 99,
esquina con Niños Héroeas
Col. Centro, C.P. 81000,
Guasave, Sinaloa.
687-87-1-61-37
vzg@cedhsinaloa.org.mx

ZONA ÉVORA

Calle José Ma. Morelos,
Local 10, Edificio Cinema del Valle,
Col. Morelos, C.P. 81460
Guamúchil, Sinaloa.
673-73-2-80-04
vze@cedhsinaloa.org.mx

ZONA SUR

Calle Ramón López Alvarado No. 329,
Fracc. Tellería, C.P. 82017,
Mazatlán, Sinaloa.
6699-86-85-99
vzs@cedhsinaloa.org.mx



COMISIÓN ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
SINALOA

RECOMENDACIÓN GENERAL 1/2020

**Desaparición de Personas
en el Estado de Sinaloa**

Contenido

Presentación.....	13
Recomendación General 1/2020	23
I. Antecedentes.....	24
II. Situación Jurídica.....	25
III. Observaciones.....	26
a) La naturaleza jurídica de la Desaparición Forzada y la diferencia con la Desaparición Cometida por Particulares.....	26
b) La obligación de acompañamiento del Estado con las víctimas, desde la búsqueda hasta la reparación del daño causado.....	30
c) La urgente necesidad de prevención efectiva de la Desaparición Involuntaria de Personas y del Delito de Desaparición Forzada de Personas.....	33
d) La necesidad de búsqueda inmediata de las personas desaparecidas.....	36
e) Desaparición Forzada, delito de carácter oficioso.....	41
f) Delito y hecho violatorio de carácter imprescriptible.....	42
g) No procede archivo temporal de la investigación.....	43

h)	Principales acciones y omisiones en la investigación que violentan derechos humanos.....	44
	h.1) No se siguen protocolos de búsqueda.....	46
	h.2) No se solicitan pruebas de ADN o no se solicitan de manera inmediata.....	50
	h.3) Necesidad de homologar prácticas necesarias en las investigaciones de personas desaparecidas.....	51
	h.4) Se requiere apoyarse de expertos en la búsqueda de personas desaparecidas.....	53
i)	Normativa vinculante para México.....	55
IV.	Recomendaciones.....	61

Presentación

El contexto actual del tema de personas desaparecidas y no localizadas, es el de una problemática nacional que nos afecta a todos como sociedad, toda vez que este fenómeno vulnera no solamente el bien jurídico máspreciado que es la vida sino también genera múltiples, graves y continuas violaciones a derechos humanos. Desafortunadamente, Sinaloa se ha visto inmerso en este suceso, mismo que todas las entidades federativas viven en situaciones sociales distintas, por lo que las autoridades deben ejecutar acciones y políticas públicas más claras e integrales posibles.

Así, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su Informe Anual de Actividades 2018, en la parte relativa al Análisis situacional de los Derechos Humanos de las Personas Desaparecidas y No Localizadas establece:

“... la desaparición forzada de personas y la desaparición cometida por particulares, es una práctica ignominiosa que implica la negación de todos los derechos humanos; la existencia de un sólo caso es inaceptable y las condiciones que las generan deben ser combatidas por las autoridades federales y locales. La desaparición de personas, desafía y cuestiona las capacidades y recursos de las autoridades gubernamentales para dar respuesta a una situación que, con el paso del tiempo, se está convirtiendo en un obstáculo que impide la consolidación de una cultura sustentada en la observancia de los derechos humanos...”

*... México presenta un grave problema de desaparición de personas a causa, principalmente, de la conjunción de corrupción, impunidad, violencia, inseguridad y colusión de personas servidoras públicas con la delincuencia organizada, que se agudiza con las condiciones de desigualdad y pobreza extrema que impiden el desarrollo social en el país, así como de la ausencia de coordinación interinstitucional eficaz entre las distintas autoridades del Estado mexicano encargadas de la búsqueda y localización de personas...”**

*CNDH, M. (2019). <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40062>

Para atacar esa problemática el Poder Legislativo Federal, con el concurso de las organizaciones de la sociedad civil, colectivos de víctimas y familiares de personas desaparecidas, expidió la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, misma que tiene por objeto establecer la distribución de competencias, la coordinación entre las autoridades para buscar a las personas desaparecidas y esclarecer los hechos, así como prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares.

En atención al citado ordenamiento legal fue constituida la Comisión Nacional de Búsqueda que tiene a su cargo el Programa Nacional de Búsqueda y Localización, cuya finalidad es establecer las directrices, estrategias y metodologías a implementar por las autoridades que participen en las acciones de búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas.

En el plano estatal, la LXIII Legislatura del H. Congreso del Estado de Sinaloa, expidió la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas de Sinaloa, de conformidad con lo ordenado en la Ley General en esa Materia y del artículo 4 Bis B, fracción V de la Constitución Política Local, mediante Decreto Número 260, publicado en el Periódico Oficial del Estado, de fecha de 22 de julio de 2019.

La citada ley tiene por objeto establecer la forma de coordinación en las competencias derivadas de la propia Ley General, entre las autoridades de la federación, el estado y sus municipios, con el objeto de coadyuvar en la búsqueda de las personas desaparecidas y no localizadas, en la investigación y esclarecimiento de los hechos, así como para prevenir, coadyuvar en la investigación de los hechos y en el combate a los delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, conforme a la

competencia del Estado, asimismo, la creación, tanto del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas, de la Comisión Estatal de Búsqueda, así como del Registro Estatal de Personas Desaparecidas y No Localizadas.

La aplicación de la normativa citada, corresponde a las autoridades del Estado y de los Municipios, en el ámbito de sus competencias, y se interpretará de conformidad con los principios de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Sinaloa, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas y los Tratados Internacionales incorporados al orden jurídico mexicano, favoreciendo en todo tiempo el principio pro persona.

Las acciones, medidas y procedimientos establecidos en la Ley en cita, son diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios de: efectividad y exhaustividad; debida diligencia; enfoque diferencial y especializado; enfoque humanitario; gratuidad; igualdad y no discriminación; interés superior de la niñez; máxima protección; no revictimización; participación conjunta; perspectiva de género; presunción de vida; y verdad.

Por su parte, el Sistema Estatal de Búsqueda de Personas tiene por objeto establecer las bases generales, políticas públicas y procedimientos de coordinación y colaboración entre las autoridades federales, estatales y municipales para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas y no localizadas, así como para la prevención, investigación y sanción de los delitos en materia de la citada Ley.

Dicho Sistema Estatal, para el ejercicio de sus facultades, contará con el Registro Estatal de Personas Desaparecidas y No Localizadas; el Banco Estatal de Datos Forenses; el Registro Estatal de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas; el Registro Estatal de Fosas; el Registro Administrativo de Detenciones; la Alerta Amber; el Protocolo

Homologado de Búsqueda; y los protocolos previstos en el artículo 35 fracción I de la propia Ley y otros registros necesarios para su operación en términos de lo dispuesto en la supracitada Ley.

No obstante que a nivel nacional se han dado pasos importantes en la materia, en el Estado de Sinaloa resulta indispensable conformar integralmente la Comisión Estatal de Búsqueda, la armonización de la legislación respectiva en materia de declaración especial de ausencia, así como fortalecer el Registro Estatal de Personas Desaparecidas o No Localizadas que le permita privilegiar una metodología eficiente para distinguir las desapariciones forzadas, de las atribuidas a particulares o miembros de la delincuencia organizada, así como de aquellas en las que se desconoce el paradero de la persona por causas distintas a la comisión de un delito y el nombramiento del Titular de la Fiscalía Especializada para la Investigación y Persecución de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y la Cometida por Particulares, ya que aunque fue creada por Acuerdo 04/2019 expedido por la Fiscalía General del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado, de fecha 9 de octubre de 2019, es necesario su perfeccionamiento operativo para la intervención activa en la persecución e investigación de este crimen de lesa humanidad.

Por otra parte, a efecto de contar con herramientas adicionales que permitan el cotejo continuo de información orientada a la localización de personas desaparecidas, es necesario fortalecer el Registro Administrativo de Detenciones a que se refiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En ese contexto y no obstante la instalación de los Sistemas Nacional y Estatal de Búsqueda de Personas que pretenden establecer las bases generales, políticas públicas y procedimientos entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas y no localizadas, así como para la prevención, investigación y sanción de los delitos previstos en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas,

Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, resulta preocupante el contenido de la Recomendación 1/2018, emitida por el Consejo Nacional Ciudadano, órgano de consulta del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

La citada resolución evidencia la existencia de problemas estructurales que obstaculizan la adecuada implementación de la ley en comento, tales como la asignación insuficiente de recursos económicos; la carencia de recursos materiales, técnicos y humanos para que los órganos de procuración de justicia y los servicios periciales para que se conduzcan de manera adecuada las operaciones de localización e identificación de personas; el desconocimiento del contenido de la Ley General entre las autoridades de los sistemas de procuración y administración de justicia federal y estatales; la confusión sobre los ámbitos de responsabilidad que corresponden a las diferentes instituciones involucradas en la implementación y operación de la Ley; la falta de comunicación, intercambio de información y coordinación entre autoridades de diferentes órganos de gobierno, e incluso, entre unidades de trabajo dentro de una misma institución; la falta de participación efectiva de las familias en los procesos de implementación de la Ley; entre otros.

De acuerdo a la situación que prima en nuestro Estado en materia de personas no localizadas y desaparición forzada de personas, ya descritas líneas arriba, es que esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 94 de su Ley Orgánica; y, 102 de su Reglamento Interior, que establecen atribuciones para proponer a las diversas autoridades del Estado de Sinaloa y sus Municipios, en el ámbito de sus competencias, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que redunden en una mejor protección de los derechos humanos, tuvo a bien emitir la Recomendación

General No.1/2020, Desaparición de Personas en el Estado de Sinaloa.

Motivados por la preocupación del incremento de casos de desaparición forzada de personas en el Estado, la Comisión Estatal, inició un análisis de 338 expedientes integrados por este organismo público autónomo, desde el año 2008 hasta junio de 2019, en donde se detectaron serias omisiones por parte de las autoridades competentes en nuestra entidad en materia de prevención, atención a las familias y la investigación del delito o delitos cometidos.

Entendiendo la desaparición forzada de personas como un hecho violatorio grave de derecho nacional e internacional de derechos humanos, misma que también se ha tipificado como delito en el ámbito nacional y es considerada, además, de comprobarse su práctica sistemática, un delito de lesa humanidad.

Es decir, la desaparición forzada de personas constituye una violación múltiple y continuada de derechos humanos, no solo de la víctima directa, sino también de la familia, a la que se les somete a niveles de estrés y sufrimiento físicos y psicoemocionales terribles; múltiple por la cantidad de derechos humanos que se afectan con una sola conducta y continuada hasta en tanto no aparezca la persona con vida o, en su defecto, sus restos humanos.

La Ley General de Víctimas exige el cumplimiento del principio de máxima protección, el cual implica la obligación de adoptar y aplicar las medidas que proporcionen la protección más amplia para garantizar el trato digno, la seguridad, protección, bienestar físico y psicológico e intimidad de las víctimas, así como el principio de no revictimización, mismo que determina la obligación de aplicar las medidas necesarias y justificadas de conformidad con los principios en materia de derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales, para evitar que la persona desaparecida o no localizada y las víctimas, sean

revictimizadas o criminalizadas en cualquier forma, agravando su condición, obstaculizando o impidiendo el ejercicio de sus derechos o exponiéndoseles a sufrir un nuevo daño.

Por ello, la Recomendación General No.1/2020 se emite en honor de todas las personas desaparecidas en el Estado de Sinaloa y tiene como finalidad generar una cultura de respeto a los derechos humanos en la entidad; por ello es dirigida a las autoridades de nuestro Estado, aún y cuando las propuestas expuestas en los puntos resolutivos no sean acciones u omisiones relacionadas con sus ámbitos competenciales, pues dichas propuestas no son limitativas y se busca que cualquier autoridad, en el ámbito de sus exclusivas competencias y de estar relacionada con el tema de desaparición forzada o la no localización de personas, actúe conforme a derecho. Igualmente, para hacer conciencia de la gravedad de las conductas que se reprochan, del fuerte y constante sufrimiento de las familias de las personas desaparecidas y para hacer ver el enorme riesgo de responsabilidad en que se pueda incurrir por las violaciones a derechos humanos señaladas en la propia Recomendación General.

Por último, destacar que los derechos humanos tienen eficacia directa y vinculan a todos los poderes públicos, de ahí la necesidad de dirigir esta resolución a todas las autoridades del Estado, directa o indirectamente vinculadas a esta problemática.

¡La Defensa de tus Derechos, Nuestra Razón de Ser!
Culiacán Rosales, Sinaloa, Enero de 2020.

Mtro. José Carlos Alvarez Ortega
Presidente



COMISIÓN ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
SINALOA

RECOMENDACIÓN GENERAL 1/2020

**Desaparición de Personas
en el Estado de Sinaloa**

Recomendación General No. 1/2020

**Desaparición de Personas en el Estado
de Sinaloa.**

Culiacán Rosales, Sinaloa, a 20 de enero de 2020.

**A los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial,
Gobiernos Municipales y Fiscalía General,
todos del Estado de Sinaloa.**

1. De conformidad con lo dispuesto con los artículos 1° y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13, fracción XVII, 94, fracción V y 101 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos; y, 102 del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, este órgano constitucionalmente autónomo, goza de atribuciones para proponer a las diversas autoridades del Estado de Sinaloa y sus Municipios, en el ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a juicio de esta Comisión Estatal, redunden en una mejor protección de los derechos humanos. Es por lo anterior y dada la situación que prima en Sinaloa en materia de personas no localizadas y desaparición forzada de personas, es que esta Comisión Estatal tiene a bien emitir la presente resolución.

2. Esta Recomendación está dirigida a las autoridades del Estado de Sinaloa señaladas, aún y cuando las propuestas expuestas en los resolutivos no sean acciones u omisiones relacionadas con sus ámbitos competenciales, pues dichas propuestas no son limitativas y se busca que cualquier autoridad, en el ámbito de sus exclusivas competencias y de estar relacionada con el tema de la desaparición forzada o la no localización de personas, actúe conforme a derecho y

considerando los argumentos expuestos en la presente Recomendación.

3. Se suma a lo anterior, el hecho de la naturaleza misma de una Recomendación General, cuya finalidad es la de generar una cultura de respeto a los derechos humanos en la entidad, señalando las principales violaciones a los derechos humanos detectadas y buscando proponer a las diversas autoridades del Estado y los municipios en el ámbito de sus competencias, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a juicio de esta Comisión Estatal redunden en una mejor protección de los derechos humanos.

4. Igualmente, es importante destacar que los derechos humanos tienen eficacia directa y vinculan a todos los poderes públicos, de ahí la necesidad de dirigir esta resolución a todas las autoridades del Estado, directa o indirectamente vinculadas a la problemática.

I. Antecedentes

5. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa (CEDH), órgano público autónomo, emite la presente resolución en honor de todas las personas desaparecidas en el Estado de Sinaloa.

6. Con suma preocupación, la CEDH, ha advertido el incremento paulatino de casos de personas desaparecidas, y más grave aún, de la presunta desaparición forzada de personas en la entidad. Esto se ha constatado en la recepción de quejas respecto de casos en los que se presume la participación de autoridades de diversa naturaleza en la detención y posterior desaparición de personas, lo que ha provocado por parte de esta Institución, acciones tendentes a integrar y analizar cada expediente de queja en el que se señala la desaparición de personas y cuyas familias exigen justicia de manera desesperada, anhelando dar con el paradero de sus familiares desaparecidos y sobre todo, buscando acompañamiento y respaldo del Estado en esta difícil situación.

7. A través del análisis de 338 expedientes integrados en esta CEDH, desde el año 2008 hasta junio de 2019, ha detectado

serias omisiones por parte de las autoridades competentes del Estado sinaloense en la prevención, la atención de las familias y la investigación del delito o delitos cometidos, lo que amerita emitir de la presente resolución.

8. También, el propósito de esta Recomendación General es hacer conciencia de la gravedad de las conductas que se reprochan, del fuerte y constante sufrimiento de los familiares de las personas desaparecidas y para hacer ver el enorme riesgo de responsabilidad en que se pueda incurrir por estas violaciones a derechos humanos.

II. Situación Jurídica

9. La libertad, la vida, la integridad física, la seguridad jurídica, la seguridad pública, el acceso a la justicia, el derecho a la verdad, el derecho a no ser sometido a torturas, tratos o penas graves, inhumanas y/o degradantes, el derecho a la dignidad y la honra, el derecho a procedimientos o recursos rápidos y eficaces, el actuar diligente del Estado, el derecho a la reparación y en general, la obligación de respetar derechos, son derechos de las personas y en contrapartida, deberes del Estado que se encuentran íntimamente vinculados a la problemática que se expone en la presente Recomendación General. Todos ellos reconocidos no sólo como derechos constitucionales, sino también como derechos humanos fundamentales, pues además de estar reconocidos en nuestra Constitución Nacional, lo están también en diversos tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano y, por tanto, son un deber de toda autoridad respetar, posibilitar y, en caso de riesgo o afectación, investigar y reparar su violación.

10. Del análisis de los expedientes ya señalados se advierten múltiples prácticas contrarias a derecho nacional e internacional que nos vincula, que se torna urgente subsanar para dar la atención diligente que requieren las víctimas y evitar de esta manera responsabilidad nacional e internacional por violaciones a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, así como a

la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

11. Resulta importante tener presente el compromiso constitucional que se genera en toda autoridad en territorio mexicano para con los derechos humanos. También recordar que, en territorio sinaloense, dicho deber es palpable en nuestra Constitución local al establecer expresamente que el Estado tiene como fundamento y objetivo último, la protección de la dignidad humana y los derechos fundamentales que le son inherentes, los cuales vinculan a todos los servidores públicos.

12. Por tales circunstancias, es necesario que toda autoridad ajuste sus actos y las normas aplicables a los casos en concreto con tales exigencias, así como de las contempladas en los tratados internacionales suscritos por nuestra nación con organismos internacionales y otras naciones y con la jurisprudencia de las Cortes supranacionales a las que ha otorgado competencia consultiva y/o contenciosa.

III. Observaciones

a) La naturaleza jurídica de la Desaparición Forzada de Personas y la diferencia con la Desaparición Cometida por Particulares

13. La desaparición forzada de personas es un hecho violatorio grave de derecho nacional y del derecho internacional de los derechos humanos, conducta que también se ha tipificado como delito en el ámbito nacional y es considerado, además, de comprobarse su práctica sistemática, un delito de lesa humanidad.

14. Su tipificación como delito en México y su prohibición está establecida constitucionalmente en el artículo 29 al determinarse que aún en circunstancias extraordinarias no podrá dejarse de prohibir esta conducta en nuestro país.

15. Constituye uno de los actos más despreciables por parte de cualquier autoridad, pues representa la antítesis del servicio público. La propia Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas la describe como “una afrenta a la conciencia del Hemisferio y una grave ofensa de

naturaleza odiosa a la dignidad intrínseca de la persona humana, en contradicción con los principios y propósitos consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos.”

16. Por su parte, la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas define a esta figura de la siguiente manera: *Se entenderá por "desaparición forzada" el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.*

17. En similares términos conceptualizan esta figura la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la recientemente publicada en el territorio mexicano - 17 de noviembre de 2017- Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (en adelante, Ley General).

18. Por tanto, implica la limitación de la libertad de una persona, que puede darse a través de una detención (legal o arbitraria) o privación de la libertad por parte de servidores públicos o por civiles, avalados o autorizados por servidores públicos, quienes la retienen y/o niegan conocer su paradero a sus familiares o a otras autoridades para efecto de evitar la acción de la justicia y pueden terminar con la privación de su vida.

19. Se advierte, entonces, que la desaparición forzada de personas constituye una violación múltiple y continuada de derechos humanos, no sólo de la víctima directa, también de la familia, a la que se les somete a niveles de estrés y sufrimiento terribles; múltiple por la cantidad de derechos humanos que se afectan con la sola conducta y continuada hasta en tanto no aparezca la persona con vida o, en su defecto, sus restos humanos.

20. Uno de los casos que más ha repercutido en el sistema jurídico mexicano es el Caso Radilla Pacheco vs México¹. En éste se han determinado de manera clara las características definitorias de la desaparición forzada de personas. En su párrafo 140 se dice al respecto:

La caracterización pluriofensiva y continuada o permanente de la desaparición forzada se desprende no sólo de la propia definición del artículo III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, de la cual el Estado mexicano es parte desde el 9 de abril de 2002, los travaux préparatoires a ésta, su preámbulo y normativa, sino también de otras definiciones contenidas en diferentes instrumentos internacionales que, asimismo, señalan como elementos concurrentes y constitutivos de la desaparición forzada: a) la privación de la libertad; b) la intervención directa de agentes estatales o por la aquiescencia de éstos, y c) la negativa de reconocer la detención y de revelar la suerte o paradero de la persona interesada. Además, la jurisprudencia del Sistema Europeo de Derechos Humanos, al igual que varias Cortes Constitucionales de los Estados americanos y altos tribunales nacionales, coinciden con la caracterización indicada.²

21. Se suma a ello, el hecho de que genera la violación del derecho al acceso a la justicia de la persona desaparecida al no poder plantear su caso ante los mecanismos garantes estatales de protección de la justicia. Esto implica de suyo, un rechazo categórico a las instituciones del Estado, pues son sus propios agentes quienes imposibilitan tal derecho.

22. La Corte Interamericana a través de jurisprudencia lo ha señalado en los términos siguientes:

Según la jurisprudencia de esta Corte, una de las características de la desaparición forzada, a diferencia de la ejecución extrajudicial, es que conlleva la negativa del Estado de reconocer que la víctima

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009.

² En el mismo tenor Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 20102, párr. 60; Caso Torres Millacura y otros Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de agosto de 2011, párr. 95; Caso Contreras y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2011, párr. 82; Caso Osorio Rivera y Familiares Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2013, párr. 113.

está bajo su control y de proporcionar información al respecto, con el propósito de generar incertidumbre acerca de su paradero, vida o muerte, de provocar intimidación y supresión de derechos.³

23. Es, por tanto, necesario subrayar la triple naturaleza de la desaparición forzada de personas: hecho violatorio de derechos humanos, delito nacional y delito de lesa humanidad, cuando cumple con el criterio de la sistematicidad.

24. El artículo 5 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas en torno a lo señalado determina:

La práctica generalizada o sistemática de la desaparición forzada constituye un crimen de lesa humanidad tal como está definido en el derecho internacional aplicable y entraña las consecuencias previstas por el derecho internacional aplicable.

25. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, por su parte, define a los delitos de lesa humanidad como los actos que se cometen como parte de un ataque generalizado o sistemático de una población civil y con el conocimiento de dicho ataque.

26. Entre dichos delitos contempla, entre muchos otros, la desaparición forzada de personas, la cual define como:

...la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a admitir tal privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un período prolongado.

27. Es necesario reiterar, que la desaparición forzada de personas es un delito de naturaleza permanente o continua, pues sus efectos continúan en tanto no aparezca la persona con vida o se encuentren sus restos humanos. Esta característica obliga a que la autoridad no desista de su deber de investigar.

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014, párrafo 366.

28. El ocultamiento de una persona en manos de agentes del Estado constituye una seria falta a la investidura de la autoridad, a la dignidad humana, a la libertad de las personas, al Estado democrático de Derecho y a la tranquilidad social, por lo que, estas conductas no deben quedar impunes.

29. La diferencia con la figura de personas no localizadas, radica en que en estos casos no hay la intervención de la autoridad, y la desaparición puede ser involuntaria o, inclusive, de manera voluntaria.

b) La obligación de acompañamiento del Estado con las víctimas, desde la búsqueda hasta la reparación del daño causado

30. La Ley General de Víctimas en México clasifica a éstas de manera ampliada de la siguiente manera:

Artículo 4. Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

Son víctimas potenciales las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.

La calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos en la presente Ley, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo.

Son víctimas los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos.

31. Esto implica que, actualmente, bajo estos parámetros, la figura de la víctima se ha ampliado hasta considerar a todas aquellas personas o grupo de personas que por acción u omisión directa o indirecta han sufrido alguna afectación a sus derechos, ya por la comisión de un delito o por hechos violatorios a derechos humanos, y lo más relevante es que esta Ley les reconoce la calidad de tal, desde el momento en que se acredita el daño o el menoscabo de los derechos, aun cuando no haya procedimiento o sentencia de por medio o no se identifique a los agresores. Esto resulta bastante interesante, pues no se pueden negar los derechos que les corresponden a los familiares como víctimas por no existir elementos para reconocer a los agresores o por no existir procedimiento o sentencia de por medio.

32. Inclusive, para esta CEDH, víctima ante la desaparición forzada de persona no lo es solamente la víctima directa e indirecta, sino también la sociedad entera, pues ante la comisión de conductas tan graves por parte de los agentes del Estado, se pone en seria condición de vulnerabilidad a toda la población ante una autoridad que no respeta los límites del poder y que, en lugar de garantizar los derechos, los afecta de la peor manera.

33. Las víctimas deben recuperar su protagonismo ante el Estado, pues han sido afectadas en sus derechos más elementales y el Estado tiene el deber de dar cuenta de ello. La Ley General de Víctimas exige que la víctima reciba un trato acorde a su dignidad como persona y se respeten todos los derechos humanos, lo que no ocurre ante investigaciones demoradas, sin estructura y sin cause.

34. La Ley General exige el cumplimiento del principio de máxima protección, el cual implica la obligación de adoptar y aplicar las medidas que proporcionen la protección más amplia para garantizar el trato digno, la seguridad, protección, bienestar físico y psicológico e intimidad de las víctimas, así como el principio de no revictimización, mismo que determina la obligación de aplicar las medidas necesarias y justificadas de conformidad con los principios en materia de derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados, para evitar que la persona desaparecida o no localizada y las víctimas, sean revictimizadas o criminalizadas en cualquier forma, agravando su condición,

obstaculizando o impidiendo el ejercicio de sus derechos o exponiéndoseles a sufrir un nuevo daño.

35. Como se puede apreciar, las obligaciones para las autoridades federales, estatales y municipales para con las víctimas son muchas y de gran importancia, de acatarse, se estará actuando conforme a derecho, conforme al principio *pro débilis* y conforme a derechos humanos.

36. La obligación de las autoridades inicia desde la prevención que deben generar para que los derechos de las personas no se vean afectados, pero, si a pesar de ello, no se logra evitar la afectación, están obligadas a desplegar a favor de la víctima todas las acciones que, conforme a sus competencias, están facultados para atenuar en lo posible, la afectación a tales derechos.

37. En Sinaloa en materia de desaparición forzada de personas, las víctimas se han organizado a través de diferentes colectivos a efecto de sumar esfuerzos para la búsqueda de sus familiares. En su gran mayoría, son las madres, esposas e hijas de las personas desaparecidas las que, sin tregua, abandonan todo por buscar a ese ser querido que, se presume, los propios agentes del Estado han desaparecido.

38. Dejan de lado temores y hasta al resto de la familia para dedicarse a una lucha diaria contra la desatención, la apatía, el rechazo y hasta la invisibilización por parte de las autoridades, y en el peor de los casos, luchando contra amenazas a su integridad física y a su vida. Se adentran en espacios peligrosos, poco explorados y apartados, buscando tierra removida, rastros y hasta el mínimo indicio que les permita orientar sus investigaciones y dar con el paradero de sus desaparecidos.

39. En ese sentido, se torna urgente la atención a las víctimas, su acompañamiento, asistencia jurídica, buen trato, atención médica y/o psicológica de requerirse, orientación legal y en general, el cumplimiento de sus derechos humanos.

40. Es deber del Estado sinaloense garantizar a su población seguridad, certeza jurídica, hacerle saber que si bien son agentes del propio Estado quienes perpetran la desaparición forzada de personas, no todos los servidores públicos están

involucrados ni están de acuerdo con tales actos. La única manera de generar tal percepción se logra con la prevención, atención debida, con el buen trato, acompañamiento a las víctimas, investigación, procesamiento y sanción de los responsables, así como con la debida reparación del daño a que se hacen acreedoras las personas afectadas.

c) La urgente necesidad de prevención efectiva de la Desaparición Involuntaria de Personas y del Delito de Desaparición Forzada de Personas

41. De conformidad con datos expedidos por la Fiscalía General del Estado de Sinaloa a esta CEDH, sólo del 1 de enero al 31 de agosto de 2018, se contaba con un registro de 513 personas desaparecidas, de las cuáles, 9 son niños, niñas y adolescentes de los 0 a los 15 años de edad y 18 más que se encuentran entre los 16 y 17 años de edad. Estas cifras son razón suficiente para alertar a todas las autoridades gubernamentales, particularmente las encargadas de la seguridad pública y, además, de la hoy autónoma Fiscalía General del Estado de Sinaloa.

42. El hecho de que en el Estado desaparezcan personas en esa cantidad es alarmante y más aún que los mecanismos de prevención que el Estado Sinaloense está obligado a implementar en materia de seguridad pública no hayan sido suficientes para evitar que estos casos ocurrieran, requiere de un replanteamiento de estrategias, programas y acciones para hacer frente a la problemática.

43. La prevención del delito es una de las obligaciones más importantes del Estado mexicano, pues implica detectar las causas generadoras de las conductas sujetas a reproche y posibilita que no se materialicen en la sociedad. Es un paso muy importante, pues tiene un efecto directo en la percepción ciudadana del actuar estatal y de la seguridad imperante. Repercute, además, sin duda, en la disminución de conductas violentas.

44. La prevención de la desaparición forzada de personas es urgente y obligada al ser una conducta cuya prohibición está prevista constitucionalmente y convencionalmente, lo que implica que el Estado debe hacer todo cuanto esté a su alcance para

evitar que se materialice, más aún en tratándose de agentes estatales quienes la perpetran.

45. En la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, se establece la obligación de los Estados parte de realizar toda acción viable, ya sea de carácter administrativo, legislativo, judicial o de cualquier otra índole para efecto de cumplir con los compromisos generados con la suscripción de la Convención en comento:

Artículo I:

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a:

....

d) Tomar las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de cualquier otra índole necesaria para cumplir con los compromisos asumidos en la presente Convención.

46. Es preciso recordar que, de conformidad con el Diario Oficial de la Federación de fecha 6 de mayo de 2002, México se vinculó con esta Convención Interamericana, por lo que está obligado a cumplir con la misma.

47. Por omisión, también se violentan derechos humanos, por lo que, toda omisión del Estado Sinaloense en este punto es reprochable jurídicamente en el plano local, nacional e internacional.

48. El deber de prevención por parte del Estado Mexicano fue tratado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el lamentable caso González y otras (campo algodonnero) vs. México⁴; en la sentencia relativa sostuvo que abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y aseguren que sus eventuales violaciones sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito.

49. Del análisis de los expedientes que sustentan esta Recomendación General, se advirtió en repetidas ocasiones que las cámaras de video instaladas en la ciudad de Culiacán,

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso González y Otras (Campo Algodonnero) vs México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009.

Sinaloa no funcionan o que no existe respaldo de las grabaciones, lo que impide que dichos instrumentos presten el servicio preventivo para el cual están consideradas, más aún, impiden que las imágenes puedan ser de gran valía en la investigación de los delitos, inclusive, llegar a plantearse como medio de prueba ante los tribunales.

50. Las imágenes y la determinación del horario en que sucedieron los hechos constituirían efectivos elementos para planear, direccionar y establecer líneas de investigación y probar la existencia del delito.

51. Ahora bien, la Ley General establece atribuciones concurrentes entre la federación, los gobiernos estatales y los gobiernos municipales en la materia, por lo que deben ser acatadas todas y cada una de las disposiciones de la misma.

52. Por ello, la capacitación del personal policial de las diferentes corporaciones en el Estado resultará de gran valía para apoyar en el tema preventivo, pues conocerán de la conducta, sabrán de su prohibición, de las sanciones a que se exponen y de los reproches jurídicos a que se hacen acreedores por tales conductas.

53. Es necesario enfatizar que la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas en su numeral 6, exige la necesidad de adoptar medidas para prevenir esta conducta, bajo riesgo de considerar penalmente responsable a las autoridades omisas en este sentido:

1. Los Estados Partes tomarán las medidas necesarias para considerar penalmente responsable por lo menos:

a) A toda persona que cometa, ordene, o induzca a la comisión de una desaparición forzada, intente cometerla, sea cómplice o participe en la misma;

b) Al superior que:

i) Haya tenido conocimiento de que los subordinados bajo su autoridad y control efectivos estaban cometiendo o se proponían cometer un delito de desaparición forzada, o haya conscientemente hecho caso omiso de información que lo indicase claramente;

ii) Haya ejercido su responsabilidad y control efectivos sobre las actividades con las que el delito de desaparición forzada guardaba relación; y

iii) No haya adoptado todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o reprimir que se cometiese una desaparición forzada, o para poner los hechos en conocimiento de las autoridades competentes a los efectos de su investigación y enjuiciamiento:

c) El inciso b) supra se entiende sin perjuicio de las normas de derecho internacional más estrictas en materia de responsabilidad exigibles a un jefe militar o al que actúe efectivamente como jefe militar.

2. Ninguna orden o instrucción de una autoridad pública, sea ésta civil, militar o de otra índole, puede ser invocada para justificar un delito de desaparición forzada.

(El subrayado es nuestro, no forma parte del original)

54. Por lo antes expuesto, es dable recomendar a cada autoridad en el ámbito de sus respectivas competencias, realicen las acciones de prevención que se requieran para frenar la desaparición no voluntaria y desaparición forzada de personas en Sinaloa, sin duda el combate a la impunidad es un buen inicio, por lo que, de conocer o detectar estas conductas entre su personal, deben ser denunciadas e investigadas.

d) La necesidad de búsqueda inmediata de las personas desaparecidas

55. Uno de los mayores reproches que esta CEDH puede realizar a la policía investigadora, y en general, a todas las autoridades obligadas conforme a la Ley General, es la poca, nula o demorada búsqueda de las personas desaparecidas.

56. Cuando los familiares de las personas desaparecidas se acercan a la autoridad denunciando el caso, lo hacen con la intención de que se inicie de inmediato una búsqueda diligente, intuyen que, si se deja pasar el tiempo, se agrava la situación de vulnerabilidad en la que pueden encontrarse su familiar, lo que es una apreciación acertada, particularmente en tratándose de desapariciones no voluntarias, por lo que, la autoridad, como garante de los derechos humanos, debe actuar de manera

inmediata a efecto de evitar males mayores a los que se tienen ya hasta ese punto.

57. La búsqueda inmediata puede arrojar buenos resultados de realizarse diligentemente y con una planeación adecuada de actividades, circunstancia ésta que no se advierte del análisis de los expedientes que sustentan esta resolución.

58. La debida diligencia implica, de conformidad con la Ley General, que todas las autoridades deben utilizar los medios necesarios para realizar con prontitud aquellas actuaciones esenciales y oportunas dentro de un plazo razonable para lograr el objeto que la propia Ley tiene, en especial la búsqueda de la persona desaparecida o no localizada; así como la ayuda, atención, asistencia, derecho a la verdad, justicia y reparación integral a fin de que la víctima sea tratada y considerada como titular de derechos. En toda investigación y proceso penal que se inicie por los delitos vinculados con la desaparición de personas, las autoridades deben garantizar su desarrollo de manera autónoma, independiente, inmediata, imparcial, eficaz, y realizados con oportunidad, exhaustividad, respeto de derechos humanos y máximo nivel de profesionalismo.

59. Esta CEDH pudo advertir con absoluta preocupación que en todas las averiguaciones previas y carpetas de investigación que forman parte de los expedientes de queja señalados y que, a su vez, se han generado de los casos denunciados por desaparición de personas ante la Fiscalía General del Estado de Sinaloa, se evidencia la poca intención de investigar a fondo, pues fue una constante el verificar que los agentes del Ministerio Público enviaban los oficios de investigación una y otra vez a la policía investigadora y ésta no daba respuesta inmediata, transcurriendo meses y hasta años en este supuesto, y el expediente sin moverse, dejando en total indefensión a la víctima directa, negando el acceso a la justicia a los familiares y revictimizándoles en este supuesto.

60. Es necesario que la policía investigadora atienda con toda prontitud las solicitudes de información requeridas por el Ministerio Público y éste no se limite a esperar si decidieron investigar o no, sino que instruya la inmediata investigación, so pena de sujetar a los responsables a procedimiento administrativo y/o de carácter penal. La policía investigadora

está al mando del Ministerio Público, por lo que de manera unilateral no debe desatender su obligación de investigar, más aún cuando existe una orden de por medio.

61. La policía investigadora ante la omisión descrita, violenta uno de los principios rectores de la Ley General, se trata del de Efectividad y Exhaustividad:

... todas las diligencias que se realicen para la búsqueda de la Persona Desaparecida o No Localizada se harán de manera inmediata, oportuna, transparente, con base en información útil y científica, encaminadas a la localización y, en su caso, identificación, atendiendo a todas las posibles líneas de investigación. Bajo ninguna circunstancia se podrán invocar condiciones particulares de la Persona Desaparecida o No Localizada, o la actividad que realizaba previa o al momento de la desaparición para no ser buscada de manera inmediata;...

62. Es urgente una investigación activa por parte del Ministerio público, pues fue una constante el percatarnos que la investigación se basa solamente en requerir información a distintas autoridades, enviando y recibiendo oficios, sin mayor actividad al respecto, esto es, las investigaciones son de escritorio y pocas veces se amplían con investigación empírica y de campo.

63. Si bien es cierto, en la actualidad se encuentra funcionando la Comisión Nacional de Búsqueda, quien tiene como atribuciones determinar, ejecutar y dar seguimiento a las acciones de búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas, en todo el territorio nacional, también lo es que, su funcionalidad de acuerdo con el transitorio tercero de la Ley General, inició su vigencia treinta días después de la entrada en vigor del Decreto que publicó la Ley General, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 2017 y entró en vigor 60 días posteriores a su publicación, esto es, en el año 2018.

64. Esto implica que, mientras la Comisión Nacional de Búsqueda se conformaba y entraba en vigor, las fiscalías o procuradurías estatales, de conformidad con el transitorio Primero de la Ley General, debían continuar la búsqueda e investigaciones de las personas desaparecidas de conformidad con su competencia, sus leyes orgánicas y los protocolos en la

materia, por lo que no hay razón para justificar la inacción de las autoridades investigadoras en la materia, particularmente cuando estamos haciendo referencia de casos de desaparición forzada ocurridos, en su mayoría entre los años 2008 y 2019. Al efecto se transcribe el artículo primero transitorio de la Ley General:

Primero. El presente Decreto entrará en vigor a los sesenta días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

A partir de la entrada en vigor del presente Decreto y hasta la emisión de los instrumentos a que se refiere el Artículo Décimo Cuarto Transitorio, la Procuraduría y las Procuradurías Locales y demás autoridades deberán cumplir con las obligaciones de búsqueda conforme a los ordenamientos que se hayan expedido con anterioridad, siempre que no se opongan a esta Ley.

65. La Corte Interamericana de Derechos Humanos en jurisprudencia ha expresado el deber de investigar del Estado para efecto de aminorar los daños causados particularmente con violaciones a derechos humanos tan sensibles como los que se lesionan con la desaparición forzada de personas:

La investigación de la violación de determinado derecho sustantivo puede ser un medio para amparar, proteger o garantizar ese derecho. La obligación de investigar “adquiere particular intensidad e importancia ante la gravedad de los delitos cometidos y la naturaleza de los derechos lesionados”, incluso hasta alcanzar esa obligación, en algunos casos, el carácter de jus cogens. En casos de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, tortura y otras graves violaciones a los derechos humanos, el Tribunal ha considerado que la realización de una investigación ex officio, sin dilación, sería, imparcial y efectiva, es un elemento fundamental y condicionante para la protección de ciertos derechos afectados por esas situaciones, como la libertad personal, la integridad personal y la vida. Se considera que en esos casos la impunidad no será erradicada sin la determinación de las responsabilidades generales –del Estado- e individuales –penales y de otra índole de sus agentes o de particulares-, complementarias entre sí. Por la naturaleza y gravedad de los hechos, más aún si existe un contexto de violación sistemática de derechos humanos, los Estados se hallan obligados a realizar una investigación con las características señaladas, de acuerdo con los requerimientos del

*debido proceso. El incumplimiento genera, en tales supuestos, responsabilidad internacional del Estado.*⁵

66. Rainer Huhle, Vicepresidente del Comité contra las Desapariciones Forzadas de Naciones Unidas, ha expresado la urgente necesidad en México por hacer frente a la problemática de la desaparición forzada, instando al Estado mexicano la implementación de política pública dirigida a la búsqueda de las personas de las que se desconoce su paradero. Manifestó:

*Tiene que ser una política de estado integral y comprensiva. Eso es lo que creemos que en un país como México con una cantidad tan enorme de personas desaparecidas sería una tarea de un estado entero. Tiene que comprender todas las instancias públicas que inciden en el drama de la desaparición forzada. Tiene una tarea a cumplir en la recuperación, la restitución, la reparación de los daños a las víctimas”, aseveró Huhle.*⁶

67. Es deber de la autoridad garantizar la protección integral de las personas desaparecidas hasta que se conozca su suerte o paradero, de conformidad con la Ley General, lo que sólo podrá cumplirse con la búsqueda inmediata de la persona, y las acciones tendentes a otorgar justicia a la misma y/o a sus familiares.

68. La investigación que se advierte de las averiguaciones previas y carpetas de investigación analizadas es demorada, deficiente y hasta podría calificarse de dolosa, pues pareciera que no se quiere investigar de manera científica, profunda y diligente al ser señalados como presuntos responsables a agentes del Estado. Existen indagatorias en las que en el lapso de un año sólo se registra una llamada telefónica como diligencia.

69. Es importante recordar que la autoridad no es libre de hacer y dejar de hacer, por el contrario, está completamente acotada

⁵ Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C, No. 194, párr. 298.

⁶ Consúltese Centro de Información de la ONU (CINU México). Una sociedad donde la desaparición forzada es un fenómeno tan generalizado, es una sociedad victimizada. 2018, disponible en: <http://www.onunoticias.mx/una-sociedad-donde-la-desaparicion-forzada-es-un-fenomeno-tan-generalizado-es-una-sociedad-victimizada/>

con la legalidad, la constitucionalidad y la convencionalidad, lo que exige de ésta su estricto apego a las atribuciones conferidas en las modalidades y tiempos determinados por ley.

70. La Fiscalía estatal ha dado un paso muy importante en su consolidación como órgano autónomo constitucional y debe tomar esta oportunidad para recuperar la confianza social a través de investigaciones exhaustivas, diligentes y científicas.

71. Es necesario que se involucre a los familiares en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las acciones de búsqueda e identificación de personas desaparecidas y no localizadas; así como garantizar la coadyuvancia en las etapas de la investigación, de manera que puedan verter sus opiniones, recibir información, aportar indicios o evidencias, lo que obliga a las autoridades investigadoras a mantener un contacto cercano e informar constantemente a los familiares de los avances de la investigación.

72. La Ley General es enfática al señalar en su artículo 43 que se considerará grave el incumplimiento injustificado o la actuación negligente ante cualquier obligación relacionada con la búsqueda inmediata de personas, en la investigación ministerial, pericial y policial, así como en los procedimientos establecidos en los protocolos correspondientes.

e) Desaparición Forzada, delito de carácter oficioso

73. La oficiosidad es un principio que debe acatarse ante el delito de desaparición forzada de personas. Así lo determina la Ley General en la materia y los tratados internacionales especializados.

74. Ha sido precisamente la gravedad de la acción que se analiza en la presente Recomendación General lo que ha determinado el deber de la autoridad en la investigación oficiosa del delito.

75. Tan grave es, que tiene un espacio en el texto del artículo 29 de la Constitución Nacional con una protección reforzada, a través de la cual se determina que no puede dejarse de prohibir en México la desaparición forzada de personas.

76. Los medios de comunicación dan cuenta con frecuencia de la desaparición de personas, algunas, presuntamente, a manos del propio gobierno y otras en manos de la delincuencia organizada. La sola aparición de estas denuncias sociales, tendría que ser el detonador que se requiere para iniciar la investigación de manera oficiosa de estos casos.

77. Es dable señalar que los familiares de las víctimas no tienen por qué “empujar” las investigaciones, ello corresponde por mandato constitucional a la policía investigadora y a las fiscalías y deben ser éstas quiénes actúen de manera diligente en la investigación, tal y como se establece en la Ley General en su artículo 13, el cual determina que:

Los delitos de Desaparición Forzada de Personas y de Desaparición cometida por Particulares serán perseguidos de oficio y tienen el carácter de permanentes o continuos, en tanto la suerte y el paradero de la Persona Desaparecida no se hayan determinado o sus restos no hayan sido localizados y plenamente identificados.

f) Delito y hecho violatorio de carácter imprescriptible

78. Como se ha establecido la desaparición forzada de personas es una conducta que se considera delito y al mismo tiempo un hecho violatorio de derechos humanos. En ambos casos, se considera de carácter imprescriptible, esto es, que la obligación y responsabilidad generada por la comisión de este delito y hecho violatorio no pierde efectos ni vigencia, por lo que, el solo transcurso del tiempo no exime de responsabilidad a quienes lo perpetraron. Así lo ha determinado en su numeral 14 la Ley General:

El ejercicio de la acción penal y la ejecución de sanciones penales que se impongan judicialmente para los delitos de desaparición forzada de personas y de desaparición cometida por particulares son imprescriptibles y no están sujetos a criterios de oportunidad ni a formas de solución alterna al proceso u otras de similar naturaleza.

79. Por su parte, nuestros tribunales federales han interpretado sobre la imprescriptibilidad de la acción y de la sanción de la desaparición forzada apoyándose en diferentes normas internacionales, concluyendo que la prescripción sólo iniciará

hasta en tanto aparezca la víctima o en su caso se determine con certeza su destino:

DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. EL PLAZO PARA QUE OPERE SU PRESCRIPCIÓN INICIA HASTA QUE APARECE LA VÍCTIMA O SE ESTABLECE SU DESTINO.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 102, fracción IV y 7o. del Código Penal Federal, tratándose de delitos permanentes o continuos, que son aquellos que se caracterizan por su consumación duradera, el plazo para la prescripción inicia a partir de que cesa su consumación. En tal orden de ideas, si el delito de desaparición forzada de personas que contempla el artículo II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el día nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro (que coincide con el previsto en los artículos 215-A del Código Penal Federal y 168 del Código Penal del Distrito Federal) tiene esa naturaleza, en tanto que se consuma momento a momento durante todo el tiempo en que la víctima se encuentra desaparecida, ha de concluirse que el plazo para que opere su prescripción de acuerdo con lo establecido en los numerales primeramente citados, empieza a correr hasta que la conducta ilícita deja de consumarse, esto es, cuando el sujeto pasivo aparece (vivo o muerto) o se establece su destino.

Controversia constitucional 33/2002. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 29 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Martha Elba Hurtado Ferrer.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy treinta y uno de agosto en curso, aprobó, con el número 87/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a treinta y uno de agosto de dos mil cuatro.

80. Ahora bien, es importante advertir que de acuerdo con la Convención sobre la imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad, como delito internacional, la desaparición forzada de personas es también considerada imprescriptible, por lo que, en razón del paso del tiempo no se agota la posibilidad de investigarlos y sancionar a los responsables.

g) No procede archivo temporal de la investigación

81. La Ley General establece un candado importante ante la posibilidad de archivar los casos de personas desaparecidas de

manera forzada y es que determina la prohibición de archivar la investigación, ya sea de manera temporal o definitiva, salvo cuando se encuentre a la persona en cuestión. También determina la improcedencia del archivo aún cuando no se adviertan elementos suficientes para el ejercicio de la acción penal. La gravedad de la conducta exige que, los servidores públicos sigan con las investigaciones “abiertas” a efecto de posibilitar su seguimiento de resultar mayores elementos. Ello no implica, sin embargo, que el expediente quede sin moverse, por el contrario, debe integrarse constantemente, siguiendo de manera puntual los protocolos en la materia.

82. El Artículo 13, segundo párrafo de la Ley General, al respecto expresa:

En los casos de los delitos previstos en esta Ley no procederá el archivo temporal de la investigación, aun cuando de las diligencias practicadas no resulten elementos suficientes para el ejercicio de la acción penal y no aparece que se puedan practicar otras. La policía, bajo la conducción y mando del Ministerio Público estará obligada en todo momento a realizar las investigaciones tendientes a lograr el esclarecimiento de los hechos.

h) Principales acciones y omisiones en la investigación que violentan derechos humanos

83. Es necesario el inicio de investigaciones exhaustivas y científicas por cada caso de desaparición forzada de personas denunciado, por cada fosa ubicada ya sea por los propios familiares de las personas desaparecidas o por la autoridad en sí misma, pues es común que, en cada hallazgo, se encuentran varios cuerpos, mismos que resulta indispensable, determinar su procedencia, identidad y causa de muerte.

84. En el caso Velázquez Rodríguez vs Honduras, la Corte Interamericana afirmó la obligación del Estado *de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación.*⁷

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Velázquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 174.

85. Es importante recordar la fuerza de la jurisprudencia interamericana, la cual es obligatoria en sus considerandos para nuestras autoridades aún cuando esté dirigida a otro Estado, así se determinó mediante contradicción de tesis 293/2011, que a la letra dice:

*JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE
INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES
VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS
SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.*

Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 10. constitucional, pues el principio pro persona obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.

Contradicción de tesis 293/2011. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 3 de septiembre de 2013. Mayoría de seis votos de los Ministros: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza; votaron en contra: Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María

Aguilar Morales, quien reconoció que las sentencias que condenan al Estado Mexicano sí son vinculantes y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

86. Es fundamental concebir la acción estatal en contra de la desaparición forzada de personas como un sistema integral en el cual interactúen sincrónicamente las autoridades federales, estatales y municipales, para ello la Ley General exige acciones de coordinación y cooperación que coadyuven a frenar este delito y a generar investigaciones oportunas y diligentes.

87. Además de las omisiones en la búsqueda inmediata de las personas desaparecidas, existen diversos actos contrarios a derecho que por acción u omisión obstaculizan una adecuada investigación de la desaparición de personas. Entre éstas se identifican las siguientes:

87.1 No se siguen protocolos de búsqueda

Del análisis de los casos presentados ante esta CEDH por presuntas desapariciones de personas, resulta evidente que no hay una investigación planeada y estructurada por parte de la Fiscalía General del Estado, que la ausencia de orden en las investigaciones iniciadas es palpable y preocupante, ello a pesar de que desde el año 2012, se iniciaron esfuerzos en la entidad para generar un protocolo de actuación por parte de las autoridades competentes en la investigación de las personas desaparecidas en Sinaloa.

Se tiene que el 3 de octubre de 2012, se publicó en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el Protocolo para la investigación de delitos relacionados con desapariciones de mujeres en el Estado de Sinaloa.

El 06 de septiembre de 2013, en el mismo órgano de difusión estatal, se publicó el Protocolo para la Atención de Desaparición Forzada de Personas.

El 3 de marzo de 2015 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Protocolo para el Tratamiento e

Identificación Forense, elaborado por la entonces Procuraduría General de la República y otras instituciones gubernamentales, autónomas y no gubernamentales, con el cual se busca homologar la actuación pericial y estructurar investigaciones científicas apoyadas en la Criminalística para ofrecer resultados adecuados y confiables en investigaciones en las que sea necesario identificar y/o preservar restos humanos y establecer acciones viables para asegurar la cadena de custodia. Por lo que, este protocolo, debió haberse observado con disciplina en las investigaciones que nos ocupan, circunstancia que no se advierte de los expedientes analizados.

Se contaba también con un precedente muy importante en la investigación de personas asesinadas y desaparecidas que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 2013, nos referimos al Protocolo para la Notificación de Identificación de restos localizados en San Fernando, Tamaulipas y en Cadereyta, Nuevo León, el cual, si bien es cierto no es vinculante para las autoridades sinaloenses, constituye un material de apoyo para la obtención de resultados con parámetros científicos.

Se cuenta con el Protocolo homologado para la búsqueda de personas desaparecidas y la investigación del delito de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 2018, el cual tiene como propósito homologar acciones de búsqueda determinadas mediante las mejores prácticas para la investigación ministerial, pericial y policial en la materia, para de esta manera otorgar una atención adecuada y conforme a derecho a las víctimas.

En Sinaloa, fue hasta el 8 de marzo del 2019 cuando se crea la Comisión Estatal de Búsqueda, órgano administrativo desconcentrado, dependiente de la Secretaría General de Gobierno del Estado, y recientemente, tras convocatoria expedida, se designó a un Comisionado para que dirigiera las acciones en

materia de búsqueda de personas desaparecidas en la entidad, en coordinación con las autoridades competentes a nivel estatal y federal.

Así pues, daremos seguimiento puntual a las acciones que esta Comisión realice a efecto de advertir su cumplimiento con la normativa en la materia y de observar su constitución como un mecanismo eficiente y eficaz en la búsqueda de personas desaparecidas en la entidad y como un aliado de las familias que están involucradas en procesos de búsqueda de sus familiares.

Ahora bien, en el ámbito legislativo se cuenta con la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la cual en su artículo 40, determina a través de diferentes acciones, obligaciones directamente vinculadas con la investigación de los delitos, entre las que encontramos:

- *Actualizarse en el empleo de métodos de investigación que garanticen la recopilación técnica y científica de evidencias.*
- *Utilizar los protocolos de investigación y de cadena de custodia adoptados por las Instituciones de Seguridad Pública.*
- *Participar en operativos y mecanismos de coordinación con otras Instituciones de Seguridad Pública, así como brindarles, en su caso, el apoyo que conforme a derecho proceda.*
- *Preservar, conforme a las disposiciones aplicables, las pruebas e indicios de probables hechos delictivos o de faltas administrativas de forma que no pierdan su calidad probatoria y se facilite la correcta tramitación del procedimiento correspondiente.*

Con el cumplimiento de los mandatos previos, se busca garantizar el acato de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

Lo cierto es, que la desaparición de personas ha sido una constante en territorio sinaloense y aún ello, no se advierte una acción coordinada y estructurada de los agentes investigadores y de los agentes del Ministerio Público encargados de dirigir las investigaciones correspondientes, pues las acciones que se ubican de las carpetas de investigación analizadas no llevan continuidad, homologación ni seguimiento, pues se advirtió que, no en todos los casos se pide revisión de videos, ni se investigan movimientos en cuentas bancarias, como tampoco se rastrean celulares, no en todos se requiere estudios de *ácido* desoxirribonucleico (ADN), lo que conlleva a una desorganización evidente y omisiones serias que acrecientan la gravedad de la situación en la que se encuentran las víctimas, pues son acciones básicas para una investigación seria y eficaz y con ello lograr la judicialización de los casos.

A este respecto, en una de las últimas sentencias recibidas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Alvarado Espinoza y otros, vs México⁸, se expresa:

La Corte nota que la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y diversos Comités y procedimientos especiales de la ONU, han señalado la existencia en México de un patrón estructural y generalizado de impunidad y la falta de acceso a la justicia y reparación para las víctimas de delitos en general, y en particular en los casos de graves violaciones en las cuales se presume la participación de agentes estatales a nivel federal y local.

En cuanto a las falencias en las investigaciones y ausencia de respuesta judicial y reparación en los casos de desapariciones forzadas, el GTDFI⁹, tras su misión a México en 2011, señaló la existencia de un patrón crónico de impunidad y la falta de confianza de las víctimas de desaparición forzada en el sistema de justicia y en las autoridades, incluyendo las Fuerzas Armadas, donde no se estarían realizando los esfuerzos suficientes para determinar la suerte o el paradero de las personas

⁸ Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370. Párrafos 66 y 67.

⁹ (Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o involuntarias)

desaparecidas, sancionar a los responsables y garantizar el derecho a la verdad y la reparación; lo cual, a su parecer, era manifestación de la falta de voluntad o incapacidad estatal para realizar investigaciones efectivas en tales casos. En 2015 el GTDFI reiteró sus conclusiones en cuanto a que la impunidad generalizada en México perduraba como patrón crónico y era un factor que propiciaba la reiterada perpetración de las desapariciones forzadas”, mientras que el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU manifestó su preocupación por la impunidad respecto de los casos denunciados por desaparición forzada, “que se expres[ó] en la casi inexistencia de condenas por este delito”.

87.2 No se solicitan pruebas de ADN o no se solicitan de manera inmediata

Del análisis de los expedientes que sostienen la presente Recomendación, fue dable concluir que un elemento de gran valía en la investigación de la desaparición forzada de personas lo es, sin duda, la elaboración de estudios de ADN para tener criterios de identificación de la víctima o víctimas.

Pues a pesar de sus beneficios y la eficacia de la prueba de ADN para establecer criterios de identificación de personas, fue posible advertir que no en todos los expedientes analizados se requirió de manera inmediata a los familiares de las víctimas directas su autorización para practicarles las pruebas pertinentes y de esta manera conformar un registro de datos que facilite la identificación de personas o restos humanos encontrados.

Se detectaron averiguaciones previas y carpetas de investigación en las que no se requirieron pruebas de ADN, así como en las que transcurrieron meses y hasta periodos de tres años después de interpuesta la denuncia en las que el Ministerio Público se demoró en requerirlas.

Ahora bien, de conformidad con el informe rendido ante esta CEDH, la Fiscalía General del Estado afirmó que la Dirección General de Servicios Periciales no cuenta con un software o base de datos para el registro estatal

de ADN o perfil genético de familiares de personas desaparecidas y no localizadas en el Estado de Sinaloa, pero que se ha estado utilizando una hoja de cálculo Excel para realizar confrontas de perfiles genéticos desde el 16 de julio de 2016.

En este tenor, resulta imperioso que la Fiscalía General del Estado se dote de los implementos técnicos y personal profesional, capacitado y actualizado en esta materia a efecto de evitar afectar el curso de las investigaciones.

Resulta necesario que, de conformidad con los protocolos de actuación para la investigación de las personas desaparecidas, se solicite de manera inmediata a familiares para los efectos legales a que haya lugar.

87.3 Necesidad de homologar prácticas necesarias en las investigaciones de personas desaparecidas

Cuando una persona desaparece de manera involuntaria, las autoridades del Estado involucradas con la seguridad pública y la investigación de los delitos deben actuar de manera coordinada para aumentar las posibilidades de éxito en la investigación.

El protocolo homologado para la búsqueda de personas desaparecidas y la investigación del delito de desaparición forzada exige que *la investigación de una desaparición debe ser: inmediata, pronta, diligente, desprejuiciada, estratégica, proactiva, contextual, empática, protegida, exhaustiva, participativa, coordinada y sin obstrucciones.*

Características estas que no se identifican en las averiguaciones previas y carpetas de investigación sujetas a análisis que fundamentan esta Recomendación General, circunstancias estas que nos preocupan y ocupan.

Se ha señalado ya la importancia de los videos públicos como mecanismos de apoyo en la

investigación, además de éstos, no se puede desdeñar la importancia de ubicar los teléfonos celulares de las personas desaparecidas, pues pueden arrojar información importante para su localización o la apertura de líneas de investigación.

Sin embargo, a pesar de la latente importancia de los mismos, esta CEDH advirtió que no hay un comportamiento homologado por parte de los fiscales en la investigación en relación a estos elementos, pues no se requieren en todas las indagatorias los videos públicos o privados que pudieran ser de utilidad, así como tampoco se solicita en todos los casos la localización geográfica de celulares y sus contenidos.

A pesar del señalamiento de autoridades policiales como presuntos sujetos activos del delito de desaparición forzada de personas, no existe, en los casos analizados, líneas de investigación contra miembros de dichas corporaciones. Se detectaron casos en los que las víctimas y testigos expresaron que quienes habían “levantado” a las personas hoy desaparecidas, había sido personas uniformadas en patrullas de diferentes corporaciones.

A pregunta expresa a la Fiscalía General del Estado respecto de la existencia de investigaciones relacionadas con patrullas clonadas o patrullas oficiales y a qué corporaciones pertenecen, se nos informó que en los bancos de información digital de dicha institución no se cuenta con criterios de búsqueda y consulta de información relacionada con las investigaciones iniciadas por dicha Fiscalía en las que existan líneas de investigación sobre patrullas clonadas y/o investigaciones relacionadas con patrullas oficiales.

Esta respuesta de la Fiscalía nos preocupa, pues al ser el sujeto activo del delito de desaparición forzada de personas, servidores públicos, en su gran mayoría, policías de diversas corporaciones actuando en patrullas, resulta relevante advertir que no existen datos en dicha institución que nos ofrezca un panorama certero de las investigaciones iniciadas contra

servidores públicos en estos casos y de la investigación del uso de las patrullas oficiales.

Es preocupante también que se detectaron casos en los que el requerimiento de una fotografía de la o las personas desaparecidas no se realizó o se realizó meses y hasta años después de interpuesta la denuncia. Datos básicos para la identificación y búsqueda de una persona que debe ser recabada de inmediato, no se realiza. Ello nos lleva a la presunción de una completa apatía por la investigación y hasta se pudiera configurar la existencia de dolo para obstruir la justicia.

En este punto es imperativo reafirmar el compromiso de toda autoridad con el respeto de los derechos humanos. No es posible que se simule la investigación del delito, por lo que debe realizarse de manera pronta, profesional, respetuosa de los derechos humanos y dando el lugar que merece la víctima.

87.4 Se requiere apoyarse de expertos en la búsqueda de personas desaparecidas

La Cruz Roja y la Media Luna Roja, han emitido importantes recomendaciones para atenuar los efectos negativos en las víctimas de desaparición forzada de personas, entre las que se sugieren las siguientes:¹⁰

11.5 Velar por que especialistas forenses, cuando sea posible, se ocupen de la exhumación y la identificación de los restos mortales;

11.6 Velar por la formación adecuada de todas las personas que recogen información acerca de los muertos y que se ocupan de los restos mortales;

11.7 Comenzar el proceso de exhumación y de identificación de los restos mortales sólo después de que

¹⁰ Cruz Roja y Media Luna Roja. XXVIII Conferencia Internacional. Las personas desaparecidas y sus familiares. Acción para resolver el problema de las personas desaparecidas a raíz de un conflicto armado o de violencia interna y para ayudar a sus familiares. Disponible en: https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/icrcreport_themissing_esp_fi nal.pdf

todos los que intervienen en él hayan convenido en una normativa para su realización, y velar por que esta normativa incluya: A. la determinación de protocolos para la exhumación, la colecta de datos ante mortem, las autopsias y la identificación basada en métodos y tecnologías científicamente válidos y fiables y/o en pruebas ordinarias, clínicas o circunstanciales que se consideren apropiadas y que hayan sido previamente aprobadas por la comunidad científica; B. medios adecuados para asociar a las comunidades y a las familias a los procedimientos de exhumación, autopsia e identificación; C. procedimientos para la devolución de los restos mortales a la familia;

11.8 Respetar y desarrollar una ética profesional y códigos de conducta para los especialistas forenses que trabajen en contextos internacionales.

En el Estado de Sinaloa se han descubierto diversas fosas con restos humanos¹¹, la mayoría de dichos descubrimientos han sido producto de la búsqueda incansable de familiares y amigos de las personas desaparecidas, en la mayoría de las ocasiones, actuando sin la protección estatal y exponiéndose a violencia por parte de aquellos que no quieren que se den a conocer la existencia de tales fosas.

Resulta urgente que el Estado de seguimiento, acompañe, proteja a los familiares y genere la búsqueda de personas desaparecidas de manera coordinada con las familias y la Comisión Nacional de

¹¹Consúltese:

<https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/1577093.sinaloa-ocupa-el-tercer-lugar-en-numero-fosas-descubiertas.html>;

<https://www.20minutos.com.mx/noticia/516920/0/fosas-en-sinaloa-un-cuento-de-nunca-acabar/>;

<https://www.msn.com/es-mx/noticias/mexico/familias-hallan-77-cuerpos-en-fosas-clandestinas-de-mazatl%C3%A1n-sinaloa-y-es-s%C3%B3lo-durante-2019/ar-AAEfcTg>;

<https://www.informador.mx/mexico/Localizan-11-cuerpos-en-fosa-clandestina-de-Sinaloa-20190502-0132.html>;

<https://aristeginoticias.com/2006/mexico/comision-de-busqueda-no-tiene-dinero-para-rastrear-y-excavar-fosas-clandestinas-rector-uia/>; entre otros.

Búsqueda, de conformidad con la Ley General, apoyándose en personal calificado, unidades caninas y cualquier otra vía que posibilite la detección rápida de fosas y por supuesto, de los restos humanos de las personas en ellas ubicadas.

i) Normativa vinculante para México

88. Lo expuesto hasta el momento está reconocido en diversas normas tanto nacionales como internacionales que vinculan al Estado mexicano y como parte de éste, al Estado sinaloense. Además de la normativa ya citada en el cuerpo de la presente Recomendación General, se ubican las siguientes:

89. En la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, encontramos dos artículos que para el tema que nos ocupa son esenciales, el 1° y el 29, pues establecen obligaciones para toda autoridad en cuanto al respeto, investigación y reparación de los derechos humanos y la prohibición de suspenderse la prohibición de la desaparición forzada y la tortura, numerales que, en cuanto a nuestro interés en la presente resolución establecen:

Artículo 1°:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Artículo 29:

.....

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

.....

90. La muy conocida *Declaración Universal de los Derechos Humanos* recogió los anhelos de diversos gobiernos del mundo preocupados por asegurar la paz, el cese a la violencia y el establecer cotos al abuso del poder ejercido por las autoridades, siendo así que, a pesar de no tener fuerza jurídica vinculante por ser una “Declaración”, adquirió dicha fuerza al vaciarse su contenido en los Pactos Internacionales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU):

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona;

.....

91. La *Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial*, por su parte enfatiza el deber de los Estados parte a proteger a las personas en su territorio contra toda acción que violente sus derechos humanos, ya sea perpetrado por sus propios agentes o por particulares:

Artículo 7.1. Toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley y a que se le haga justicia conforme a la ley y en condiciones de igualdad. Toda persona, sin distinción por motivos de raza, de color o de origen étnico, tiene derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra su integridad personal cometido por funcionarios públicos, o por cualquier individuo, grupo o institución.

92. La *Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial*, recogió los derechos de la Declaración citada líneas arriba, reproduciendo el derecho de las personas a no sufrir violencia en manos de agentes estatales:

Artículo 5. En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:

.....

b) El derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución;

.....

93. Nuestra *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, aseguró también el derecho de toda persona a la vida, la libertad y la seguridad:

Artículo 1: Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona;....

94. La *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, además de establecer el deber de los Estados parte de respetar todos los derechos humanos reconocidos en dicha Convención, hace referencia también al derecho de toda persona a su libertad y seguridad en los términos siguientes:

Artículo 7. Toda persona tiene el derecho a la libertad y a la seguridad personales.

95. El *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, tratado internacional reglamentario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, por su parte, en similares términos reconoce el derecho a la libertad y a la seguridad:

Artículo 9. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

96. La *Convención Interamericana y la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las*

Desapariciones Forzadas, así como sus declaraciones, en su totalidad, son aplicables a la presente resolución.

97. La *Declaración y Programa de Acción de Viena* en su Apartado II, insta a los Estados del mundo a adoptar medidas de diferente naturaleza a efecto de impedir las desapariciones forzadas en sus territorios:

Numeral 62.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos, acogiendo con beneplácito la aprobación de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, pide a todos los Estados que adopten eficaces medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otra índole para impedir las desapariciones forzadas, acabar con ellas y castigarlas. La Conferencia reafirma que es obligación de todos los Estados, en cualquier circunstancia, emprender una investigación siempre que haya motivos para creer que se ha producido una desaparición forzada en un territorio sujeto a su jurisdicción y, si se confirman las denuncias, enjuiciar a los autores del hecho.

98. El *Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión* reconoce de manera detallada el conjunto de derechos que le asisten a las personas detenidas, en lo que nos interesa:

PRINCIPIO 16

1. Prontamente después de su arresto y después de cada traslado de un lugar de detención o prisión a otro, la persona detenida o presa tendrá derecho a notificar, o a pedir que la autoridad competente notifique, a su familia o a otras personas idóneas que él designe, su arresto, detención o prisión o su traslado y el lugar en que se encuentra bajo custodia.

PRINCIPIO 29

1. A fin de velar por la estricta observancia de las leyes y reglamentos pertinentes, los lugares de detención serán visitados regularmente por personas calificadas y experimentadas nombradas por una autoridad competente distinta de la autoridad directamente encargada de la administración del lugar de detención o prisión, y dependientes de esa autoridad.

2. La persona detenida o presa tendrá derecho a comunicarse libremente y en régimen de absoluta confidencialidad con las

personas que visiten los lugares de detención o prisión de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del presente principio, con sujeción a condiciones razonables que garanticen la seguridad y el orden en tales lugares.

PRINCIPIO 34

Si una persona detenida o presa muere o desaparece durante su detención o prisión, un juez u otra autoridad, de oficio o a instancias de un miembro de la familia de esa persona o de alguna persona que tenga conocimiento del caso, investigará la causa de la muerte o desaparición. Cuando las circunstancias lo justifiquen, se llevará a cabo una investigación iniciada de la misma manera cuando la muerte o desaparición ocurra poco después de terminada la detención o prisión. Las conclusiones de esa investigación o el informe correspondiente serán puestos a disposición de quien lo solicite, a menos que con ello se obstaculice la instrucción de una causa penal en curso.

99. A través de los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, se busca establecer parámetros de conducta en los que las autoridades se ajusten a prácticas positivas de respeto a diversos derechos de las personas privadas de su libertad:

6. Los gobiernos velarán porque se mantenga a las personas privadas de libertad en lugares de reclusión públicamente reconocidos y se proporcione inmediatamente a sus familiares y letrados u otras personas de confianza información exacta sobre su detención y paradero, incluidos los traslados.

7. Inspectores especialmente capacitados, incluido personal médico, o una autoridad independiente análoga efectuarán periódicamente inspecciones de los lugares de reclusión y estarán facultados para realizar inspecciones sin previo aviso por su propia iniciativa, con plenas garantías de independencia en el ejercicio de esa función. Los inspectores tendrán libre acceso a todas las personas que encuentren en dichos lugares de reclusión, así como a todos sus antecedentes.

100. Por su parte, las *Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad* determinan obligaciones para las autoridades de los Estados parte en materia de menores sujetos a algún tipo de medida privativa de la libertad:

14. *La protección de los derechos individuales de los menores por lo que respecta especialmente a la legalidad de la ejecución de las medidas de detención será garantizada por la autoridad competente, mientras que los objetivos de integración social deberán garantizarse mediante inspecciones regulares y otras formas de control llevadas a cabo, de conformidad con las normas internacionales, la legislación y los reglamentos nacionales, por un órgano debidamente constituido que esté autorizado para visitar a los menores y que no pertenezca a la administración del centro de detención.*

20. *Ningún menor deberá ser admitido en un centro de detención sin una orden válida de una autoridad judicial o administrativa u otra autoridad pública. Los detalles de esta orden deberán consignarse inmediatamente en el registro. Ningún menor será detenido en ningún centro en el que no exista ese registro.*

28. *La detención de los menores sólo se producirá en condiciones que tengan en cuenta plenamente sus necesidades y situaciones concretas y los requisitos especiales que exijan su edad, personalidad, sexo y tipo de delito, así como su salud física y mental, y que garanticen su protección contra influencias nocivas y situaciones de riesgo. El criterio principal para separar a los diversos grupos de menores privados de libertad deberá ser la prestación del tipo de asistencia que mejor se adapte a las necesidades concretas de los interesados y la protección de su bienestar e integridad físicos, mentales y morales.*

101. Como puede advertirse, son diversos instrumentos internacionales los que nos vinculan como nación y que estamos obligados a acatar. La conducta aquí analizada violenta las normas nacionales e internacionales citadas y el Estado Mexicano puede incurrir en responsabilidad internacional si no ofrece justicia en su territorio. Igualmente, las autoridades sinaloenses pueden incurrir en responsabilidad por contrariar la Constitución política nacional y por contrariar tratados internacionales (a través del control convencional). Por ello, es necesario cambiar prácticas administrativas que violentan derechos humanos y dignificar la acción estatal para recuperar la credibilidad social.

102. El control difuso ex officio de la convencionalidad es un deber para toda autoridad en territorio mexicano. Las normas internacionales citadas nos vinculan y como agentes del Estado estamos obligados a su acato, de no ser así, se posibilita la generación de responsabilidad internacional.

103. La CEDH trabaja para que las afectaciones a derechos humanos en Sinaloa se erradiquen y que la justicia que se obtenga sea derivada de nuestras instituciones gubernamentales y sólo por excepción por Cortes Supranacionales. Por ello la presentación de la presente Recomendación General, la cual busca un cambio urgente de las diferentes prácticas administrativas señaladas en el cuerpo de la presente resolución, que incidan de manera positiva en la erradicación de la desaparición forzada, en el acceso a la justicia, en la debida diligencia, en el buen trato a las víctimas, en la reivindicación social de la autoridad y en alcanzar el modelo de Estado de Derecho que nos merecemos como sociedad.

104. Con base en lo expuesto anteriormente y al tener como marco el artículo 1º de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, que precisa como objetivo último en la entidad federativa la protección de la dignidad humana y la promoción de los derechos fundamentales que le son inherentes, así como al artículo 4º Bis segundo párrafo, que afirma que los derechos humanos tienen eficacia directa y vinculación a todos los poderes públicos, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa se permite formular a los tres poderes de gobierno, gobiernos municipales y Fiscalía General, todos del Estado de Sinaloa y en el ámbito de sus particulares competencias, las siguientes:

IV. Recomendaciones

Primera. Se valoren todas y cada una de las observaciones y consideraciones contenidas en el cuerpo de la presente resolución, a efecto de reparar el daño ocasionado a las víctimas de conformidad con la Ley General de Víctimas y los estándares internacionales en la materia.

Segunda. Adoptar medidas de no repetición que consideren acciones de carácter administrativo a efecto de aplicar a la brevedad, protocolos, planeación y operación de búsqueda de personas desaparecidas, con la intervención debida de los familiares que decidan unirse.

Tercera. Dar seguimiento, acompañamiento, protección a los familiares y generar la búsqueda de personas desaparecidas de

manera coordinada con las familias y con las Comisiones Nacional y Estatal de Búsqueda de Personas, de conformidad con la Ley General, apoyándose en personal calificado, en unidades caninas, tecnología y cualquier otra vía que posibilite la detección rápida de fosas y por supuesto, de los restos humanos de las personas en estas encontradas.

Cuarta. Detectar, en el ámbito de sus particulares competencias, las causas generadoras de la desaparición forzada de personas en el Estado de Sinaloa e implementar estrategias, programas y acciones necesarias para prevenir y frenar la problemática.

Quinta. Iniciar procedimiento administrativo y/o penal contra todos los servidores públicos encargados de la investigación de las personas desaparecidas que han demorado el acceso a la justicia de las víctimas por las omisiones en tales investigaciones.

Sexta. Generar investigaciones científicas, diligentes, siguiendo los protocolos en materia de desaparición forzada de personas y hacer del conocimiento de las víctimas de manera constante, las diligencias llevadas a cabo.

Séptima. Generar una adecuada selección de personal de seguridad pública y policía investigadora con los perfiles necesarios para el respeto de la norma jurídica nacional e internacional, así como los derechos humanos contenidos en las mismas.

Octava. Capacitar a personal de la Comisión Estatal de Búsqueda, seguridad pública estatal y municipal, policía investigadora y a todo servidor público de las agencias especializadas en materia de desaparición forzada en torno a derechos humanos, particularmente en cuanto a seguridad pública y desaparición forzada de personas se refiere, dándoles a conocer de las sanciones a que pueden hacerse acreedores por violentar las normas vinculantes en la materia.

Novena. Emitir medidas cautelares con oportunidad en caso de probables afectaciones a los derechos de las víctimas y/o sus familiares, previa valoración del riesgo.

Décima. Se dé prioridad a la atención y seguimiento de cada una de las Carpetas de Investigación iniciadas con motivo de

desaparición forzada de personas en el Estado, se realicen todas y cada una de las diligencias que técnica y jurídicamente resulten necesarias y se resuelva lo más rápido posible conforme a Derecho.

Décima Primera. Arreglar y verificar de manera constante la correcta funcionalidad de las cámaras de video instaladas en los espacios públicos de la Ciudad de Culiacán, Mazatlán y Los Mochis, Ahome, así como de cualquier otra localidad en el Estado de Sinaloa que cuente con las mismas y, se instalen de manera paulatina en aquellos lugares en los que se detecte su necesidad.

Décima Segunda. Incorporar cámaras de video a las patrullas de las diversas corporaciones policiacas estatales, municipales y policía de investigación y su uso sea obligatorio durante los horarios laborales.

Décima Tercera. Generar una cultura de respeto a los derechos humanos en todo servidor público en el Estado de Sinaloa a efecto de evitar nuevas afectaciones a derechos y se dé cumplimiento con los deberes constitucionales y convencionales en la materia.

Décima Cuarta. Como medida de no repetición, se dé a conocer entre su personal la presente resolución.

Décima Quinta. Destinar los recursos necesarios para la prevención, persecución, procuración y administración de justicia en los casos del delito de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, en función de las necesidades existentes en el Estado.

Décima Sexta. Que las autoridades a las que va dirigida esta Recomendación General, en el ámbito de sus competencias, destinen los recursos económicos y humanos necesarios para la atención de los casos de personas desaparecidas, así como la adopción de programas, mecanismos, prácticas administrativas y políticas públicas encaminadas al mismo objetivo.

Décima Séptima. Establecer las medidas jurídicas, administrativas y legislativas que correspondan, con la finalidad de expedir o armonizar las leyes y protocolos en el Estado de Sinaloa con las leyes generales de la materia.

105. Esta Recomendación General, de acuerdo con lo señalado por el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de que se promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones normativas o prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos, para que las autoridades competentes, dentro de sus atribuciones, subsanen las irregularidades de que se trate.

106. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, informo a ustedes que las recomendaciones generales no requieren aceptación por parte de las instancias destinatarias; sin embargo, en atención a la eficacia directa que debemos garantizar a los derechos humanos y a la vinculación que como autoridades tenemos respecto de éstos, se les pide que en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la presente Recomendación, se envíen a esta Comisión Estatal dentro de un término de treinta días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

El Presidente

Mtro. José Carlos Álvarez Ortega

