



fidh



*El Solecito de Veracruz
Xalapa - Córdoba - Cardel
Madres que luchan con amor*

i(dh)eas
LITIGIO ESTRATÉGICO EN DERECHOS HUMANOS, A.C.

“Hasta encontrarlos”: desapariciones forzadas cometidas por fuerza pública en Veracruz son crímenes de lesa humanidad

Foto de portada: «Árboles del Dolor» expuestos en el Zócalo de Veracruz en diciembre de 2020, con los rostros de las víctimas de desaparición forzada. «No tenemos nada que celebrar, pero es importante mantener la presencia de nuestros amores ausentes ¡Hasta encontrarlos!» © Colectivo Solecito de Veracruz



La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de la FIDH, idheas, el Colectivo Solecito de Veracruz y el no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.



Este documento ha sido elaborado con el apoyo de la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD). El contenido de la publicación es responsabilidad exclusiva de la FIDH e IDHEAS, y en ningún caso puede considerarse que refleja la opinión de la AFD.

TABLA DE CONTENIDOS

ABREVIATURAS.....	4
I. RESUMEN EJECUTIVO.....	5
II. INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA	7
III. CONTEXTO DE LA VIOLENCIA EN VERACRUZ.....	10
A. El origen de la violencia.....	12
1. El incremento y la fragmentación en el poder de grupos del crimen organizado.....	13
2. La militarización de la seguridad pública y el mando único.....	16
3. La colusión del poder político con el crimen organizado.....	19
B. Desapariciones forzadas durante el gobierno de Duarte de Ochoa por parte de autoridades estatales.....	20
C. Impunidad actual.....	23
IV. COMPETENCIA DE LA CPI.....	29
V. ESTÁNDAR CONSIDERADO PARA DETERMINAR LA PRESUNTA COMISIÓN DE CRÍMENES DE COMPETENCIA DE LA CPI EN EL ESTADO DE VERACRUZ ENTRE 2012 Y 2016.....	30
VI. CRÍMENES BAJO COMPETENCIA DE LA CPI.....	30
A. Lugares de comisión de los crímenes.....	32
B. Período de comisión de los crímenes.....	32
C. Instancias de gobierno y personas implicadas en la comisión de los crímenes.....	33
VII. CARACTERIZACIÓN LEGAL DE LOS CRÍMENES COMETIDOS.....	36
A. Descripción de casos específicos de desaparición forzada.....	37
1. Víctimas encontradas en la fosa clandestina Colinas de Santa Cruz (Noviembre 2012 - mayo 2014).....	38
2. Víctimas de Formando Hogar (Diciembre 2013).....	40
3. Otras víctimas desaparecidas en la ciudad de Veracruz por autoridades estatales (Diciembre 2013 - julio 2016).....	42
B. Elementos contextuales del crimen de lesa humanidad.....	42
1. Existencia de un ataque dirigido contra una población civil.....	43
2. Un ataque generalizado o sistemático.....	50
3. Nexos entre los actos individuales y el ataque.....	51
VIII. CONCLUSIÓN	53
IX. RECOMENDACIONES.....	54
ANEXO	
1. Línea de tiempo	55
FIGURAS	
Figura 1. Mapa de delincuencia organizada 2010-2015.....	15
Figura 2. Casos documentados de 22 víctimas de desaparición forzada y perpetradores.....	38
Figura 3. Elementos contextuales del crimen de lesa humanidad.....	42
GRÁFICOS	
Gráfico 1. Desapariciones por año (2006-2019).....	18
Gráfico 2. % de personas agraviadas por probables perpetradores, hasta 2018.....	21
Gráfico 3. % de personas agraviadas por probables perpetradores.....	21

ABREVIATURAS

CJNG	Cártel Jalisco Nueva Generación
CMDPDH	Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
CED	Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas
CPI	Corte Penal Internacional
DIF	Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia
FIDH	Federación Internacional de Derechos Humanos
FGR	Fiscalía General de la República
IDHEAS	IDHEAS, Litigio Estratégico en Derechos Humanos
IMDHD	Instituto Mexicano para los Derechos Humanos y la Democracia, AC
PAN	Partido Acción Federal
PDLM	Proyecto Dignificando la Memoria
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PRD	Partido de la Revolución Democrática
RNPDO	Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEDENA	Secretaría de Defensa Nacional
SINPEF	Sistema de Información Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas No Identificadas

I. RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe fue elaborado por la Federación Internacional por los Derechos Humanos (FIDH), IDHEAS, Litigio Estratégico en Derechos Humanos (IDHEAS) y el colectivo de familiares Solecito de Veracruz. El informe completo con anexos e información confidencial fue remitido a la Fiscalía de la Corte Penal Internacional, solicitándole abrir un examen preliminar sobre México.

Este informe detalla la existencia de bases razonables para afirmar que se cometió el crimen de lesa humanidad de desaparición forzada de competencia de la Corte Penal Internacional en el estado de Veracruz, como parte de un ataque sistemático contra la población civil de dicho estado, en 22 casos ocurridos entre noviembre de 2012 y julio de 2016 que incluyen a 7 víctimas luego encontradas en la fosa clandestina Colinas de Santa Fe, en las afueras de la ciudad de Veracruz (la cual contiene un total de 305 cuerpos). Las personas implicadas en la comisión de estos crímenes fueron autoridades estatales, en particular integrantes de la Policía Estatal o la Policía Ministerial de Veracruz.

Veracruz es uno de los estados que ejemplifica el grave problema de desapariciones forzadas en México, siendo el estado donde se localizan las dos fosas clandestinas más grandes de América Latina, las cuales fueron localizadas por la organización firmante Solecito: Colinas de Santa Fe, con 305 cuerpos, y El Arbolillo, con 310 cuerpos. Además, de acuerdo con información pública, se habrían producido entre 3.000 y 20.000 desapariciones forzadas en Veracruz desde el año 2006.

La violencia y la comisión de del delito de desapariciones forzadas en Veracruz tuvo un auge entre 2010 y 2016, cuando el estado fue gobernado por Javier Duarte de Ochoa y periodo durante el cual ocurren los 22 casos descritos en este informe. El ex gobernador fue detenido en 2016 y se encuentra actualmente cumpliendo una sentencia de 9 años por los delitos de lavado de dinero y asociación delictuosa y recibió una orden de aprehensión por el delito de desaparición forzada. Durante su gobierno, autoridades estatales fueron acusadas de cometer numerosos crímenes y violaciones de derechos humanos. Adicionalmente, se ha documentado durante este periodo una situación de colusión entre el crimen organizado y funcionarios estatales, muchos de los cuales han sido imputados por el delito de corrupción o enriquecimiento ilícito.

Este informe detalla la comisión de crímenes de lesa humanidad, en particular del delito de desaparición forzada en 22 casos ocurridos entre noviembre de 2012 y julio de 2016: 7 víctimas encontradas en la fosa clandestina Colinas de Santa Fe; 9 víctimas desaparecidas en la colonia Formando Hogar, ciudad de Veracruz; y otras 6 víctimas desaparecidas en la ciudad de Veracruz. Los casos fueron documentados por los colectivos Solecito y Red de Madres de Veracruz.

Si bien este informe se centra en la descripción detallada y el análisis jurídico de 22 casos, éstos comparten similitudes con otros casos documentados por las organizaciones firmantes en Veracruz, los cuales se remitieron a la Corte Penal Internacional en una base de datos, además del contexto más amplio de violencia en el estado. Por tanto, es de hacer notar que aquí se describe sólo una pequeña parte de los eventos en los que ocurrieron actos de desaparición forzada, específicamente aquellos casos en los que existe evidencia que permite reconocer un claro modus operandi por parte de fuerzas y autoridades estatales, pero es probable que exista un patrón sistemático más amplio.

En cuanto a las características de los 22 casos descritos en este informe, las víctimas de desaparición forzada de los 22 casos descritos en este informe fueron detenidas o encontradas en la ciudad de Veracruz o sus alrededores. En su mayoría eran hombres jóvenes: un 68% de ellos menores de 40 años; estaban empleados en trabajos como los de mecánico o taxista, o eran estudiantes. Todos siguen un mismo patrón: cada una de las 22 víctimas fue detenida por la Policía Estatal o Ministerial de Veracruz, en la mayor parte de los casos fueron trasladados en vehículos de la fuerza pública, con uso de la fuerza o de armas, y los hechos ocurrieron en una zona urbana de la ciudad de Veracruz o localidades cercanas, luego de los cuales sus familiares no volvieron a tener noticias de su paradero o las personas fueron encontradas en la fosa clandestina.

ubicada en Colinas de Santa Fe. Después de cada acto de desaparición forzada, la Fiscalía Estatal de Veracruz no realiza una investigación imparcial ni eficiente, a pesar de las denuncias realizadas por parte de los familiares.

Tras la detención de Duarte de Ochoa en 2016, algunos funcionarios del estado de Veracruz fueron imputados por el delito de desaparición forzada. Sin embargo, la impunidad sigue: no se han realizado investigaciones que profundicen en la existencia del contexto sistemático de los crímenes cometidos entre 2010 y 2016, y a la fecha ninguno de los altos mandos de la Policía Estatal o la Gobernación de Veracruz han llegado a la etapa de juicio por el delito de desaparición forzada o conductas relacionadas. A su vez, cientos de cuerpos de las fosas Colinas de Santa Fe y El Arbolillo siguen sin identificar, por lo cual Solecito y otros colectivos de familiares continúan las búsquedas y siguen exigiendo justicia.

II. INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA

Las organizaciones firmantes sometemos esta comunicación a la Fiscalía de la Corte Penal Internacional (en adelante, "CPI") fundamentada en el artículo 15 del Estatuto de Roma, con el objetivo de proporcionar información sobre la comisión de actos que consideramos constituyen crímenes de lesa humanidad (específicamente desapariciones forzadas) cometidos en el estado de Veracruz, México, entre noviembre de 2012 y julio de 2016, durante el mandato del ex gobernador Javier Duarte de Ochoa.

Desde el 2014, la Federación Internacional de Derechos Humanos (en adelante, "FIDH") junto a IDHEAS, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A.C. (en adelante, "IDHEAS") y otras organizaciones no gubernamentales mexicanas han documentado y denunciado la comisión de crímenes de lesa humanidad, tales como desapariciones forzadas, asesinatos y tortura en períodos y estados específicos de México:

- En 2014, junto a la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (en adelante, "CMDPDH") y la Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noroeste, A.C., se presentó ante la Fiscalía de la CPI información sobre la presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en Baja California entre 2006 y 2012¹;
- En 2017, se entregó, junto a Familias Unidas en Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas, Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México, Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, en asociación con más de 90 organizaciones, una comunicación sobre asesinatos, desapariciones y torturas cometidos en Coahuila de Zaragoza²;
- En 2018, se envió una comunicación, junto a IDHEAS, CMDPDH, Centro de Derechos Humanos Paso del Norte, Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, Instituto Mexicano para los Derechos Humanos y Democracia, A.C. (en adelante, "IMDHD"), la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todas y Todos" y Renacer Lagunero, sobre la presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en Chihuahua entre 2008 y 2010³; y
- En 2021 se entregó, junto a IDHEAS, una comunicación sobre la presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en Nayarit, entre junio y septiembre de 2017⁴.

Estas comunicaciones -todas compartidas con la Fiscalía de la CPI- han aportado elementos suficientes para sostener que se han cometido crímenes de lesa humanidad en México en por lo menos cuatro estados, y que la Fiscalía de la CPI cuenta con una base razonable para abrir un examen preliminar sobre la situación mexicana.

La presente comunicación, centrada en la comisión de desapariciones forzadas en Veracruz, supone un eslabón más en la cadena de evidencias que prueban la existencia de crímenes de lesa humanidad en México. Como se describirá a continuación, durante el mandato de Duarte de Ochoa -gobernador de Veracruz entre el 1° de diciembre de 2010 y el 12 de octubre de 2016-, Veracruz vivió un número alarmante de desapariciones forzadas y otras graves violaciones de

1. FIDH, CMDPDH y CCDH (2014). Informe N°642e "México: Informe sobre presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en Baja California entre 2006 y 2012", en https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_mexique-ld2-1-2.pdf.

2. FIDH, Familias Unidas en Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas, Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México, Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios (2017). Informe N°695e "México: Asesinatos, desapariciones y torturas en Coahuila de Zaragoza constituyen crímenes de lesa humanidad", en <https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport-mexique-num-5-3.pdf>.

3. FIDH, IDHEAS, CMDPDH, Centro de Derechos Humanos Paso del Norte, Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, IMDHD, la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todas y Todos" y Renacer Lagunero (Junio, 2018). Informe N°715e "Comunicación de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de Roma de la CPI sobre la presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en Chihuahua, México entre 2008 y 2010", en https://www.fidh.org/IMG/pdf/mexique715e-2_final.pdf.

4. FIDH e IDHEAS (2021). Informe N°769e "México: Estructura criminal en la Fiscalía General del Estado de Nayarit y crímenes de lesa humanidad", en <https://www.idheas.org.mx/publicaciones-idheas/mexico-estructura-criminal-en-la-fiscalia-general-del-estado-de-nayarit-y-crimenes-de-lesa-humanidad/>.

derechos humanos. El ex gobernador se encuentra actualmente detenido en México, cumpliendo una sentencia de nueve años de prisión por asociación delictuosa y lavado de dinero⁵, y se emitió recientemente una orden de aprehensión por el delito de desaparición forzada en su contra⁶.

Esta comunicación no abarca la enorme cantidad de casos de desaparición forzada ocurridos en el estado Veracruz – los cuales se estiman entre 3.000 y 20.000 desde el año 2006 – y se enfoca sólo en un grupo pequeño de ellos, ocurridos en la ciudad de Veracruz y localidades cercanas, donde hay información suficiente acerca de la participación de autoridades estatales en la comisión de los crímenes. Esto no significa que no existan muchos otros casos que también correspondan a ese patrón. En términos de metodología, los casos de desaparición forzada descritos en esta comunicación han sido documentados por el colectivo Solecito y el colectivo Red de Madres de Veracruz. A su vez, la organización IDHEAS ha trabajado junto a Solecito en la documentación y litigio de casos de desapariciones forzadas en ese mismo estado, con apoyo de la FIDH. Se adjunta a esta comunicación una base de datos que recopila 41 casos de desapariciones forzadas documentados por las organizaciones firmantes y ocurridos en la ciudad de Veracruz o en localidades cercanas, durante el mandato del ex gobernador Javier Duarte de Ochoa (2010-2016)⁷. Entre ellos se encuentran los 22 casos detallados más adelante, 7 de los cuales corresponden a personas encontradas en la fosa clandestina Colinas de Santa Fe, la cual fue localizada por el colectivo Solecito.

En colaboración con el Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México⁸, además se consultaron y analizaron otras bases de datos que documentan las desapariciones ocurridas en el estado de Veracruz: el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (en adelante, “RNPDNO”), que funciona como el registro oficial de las desapariciones en el país; la base de datos del proyecto “Dignificando la Memoria”, elaborada por el IMDHD⁹ con el propósito de rescatar y dignificar la memoria de las personas desaparecidas en el estado de Veracruz; y la base de datos del Sistema de Información Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas No Identificadas (en adelante “SINPEF”), producida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (en adelante, “CNDH”).

Para la elaboración de la presente comunicación, se analizaron también diversas fuentes abiertas que documentan los crímenes cometidos en Veracruz, incluyendo informes de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, recomendaciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz y la CNDH, así como artículos de prensa.

5. Arturo Ángel, ‘Juez sentencia a Javier Duarte a nueve años de prisión por asociación delictuosa y lavado de dinero’ *Animal Político* (26 de septiembre de 2018), en <https://www.animalpolitico.com/2018/09/duarte-se-declara-culpable/>, accedido el 9 de julio de 2021.

6. Arturo Ángel, “Cumplen orden de captura contra Duarte por desaparición forzada; obtuvo una suspensión, dice su defensa”, *Animal Político*, 6 diciembre 2021, <https://www.animalpolitico.com/2021/12/javer-duarte-orden-desaparicion-forzada/>, accedido el 15 de diciembre de 2021; Miguel Salazar, “Suspenden proceso contra Javier Duarte por presunta desaparición forzada”, *El Sol de México*, 13 de diciembre de 2021, <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/justicia/suspenden-proceso-contra-javier-duarte-por-presunta-desaparicion-forzada-7603651.html>, accedido el 15 de diciembre de 2021.

7. Anexo B. Los casos en la base de datos fueron documentados por las organizaciones firmantes. Se complementan con información pública del Instituto Mexicano para los Derechos Humanos y Democracia, A.C. (en adelante, “IMDHD”) en el marco del proyecto Dignificando la Memoria. Se adjunta también otra base de datos de 64 casos de víctimas de desaparición forzada recopilados por Solecito/IDHEAS, acaecidos entre febrero de 2010 y junio de 2017 (Anexo C), de los cuales 57 ocurrieron durante el mandato del ex gobernador Duarte. En el Anexo C se incluyen las 41 víctimas desaparecidas en el municipio de Veracruz (Anexo B), pero también víctimas de otros municipios. De las 64 víctimas desaparecidas, la mayoría (60) eran hombres jóvenes entre 13 y 50 años, más del 80% de ellos menores de 30 años y 9 menores de edad. Las víctimas desaparecen principalmente en la ciudad de Veracruz (38), así como en Poza Rica (10), Orizaba (5), Boca del Río (2), Xalapa (2), Banderilla (1), Chiconquiaco (1), Coatzacoalcos (1), Córdoba (1), José Cardel (1) y Medellín de Bravo (1). En su mayoría, eran estudiantes y universitarios, además de personas que trabajaban como mecánicos, obreros, taxistas u otras ocupaciones. En 24 de los casos incluidos en la base de datos -ocurridos entre el 25 de febrero de 2010 y el 1 de febrero de 2016-, existe evidencia de posible participación de cárteles del crimen organizado, autoridades estatales y/o fuerzas federales en la comisión de los crímenes. En 14 de ellos hay evidencia de participación de autoridades de Veracruz, incluyendo la policía estatal de Veracruz, la policía municipal de Poza Rica, la policía intermunicipal de Poza Rica-Tehuacán-Coatzacoalcos, la policía municipal de Río Blanco y la Agencia Veracruzana de Investigación; en 8 casos hay evidencia de la participación de fuerzas federales, incluyendo la Marina y la Policía Federal; y en 6 hay evidencia de la participación del crimen organizado, incluyendo el CJNG y los Zetas, uno de estos casos en posible colaboración con policías intermunicipales. En los 42 casos restantes hay actualmente poca información sobre los posibles perpetradores de la desaparición.

8. La presente comunicación se elaboró con la colaboración de un consultor del Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México, centro que estudia el fenómeno de la desaparición en diferentes contextos sociales de este país. Ver <https://odim.juridicas.unam.mx/>

9. Para información sobre el proyecto Dignificando la Memoria acceder al siguiente sitio web: <https://dignificandolamemoria.org/testimonios>.



Integrantes del Colectivo Solecito de Veracruz durante su labor de búsqueda de desaparecidos, noviembre de 2019. © Colectivo Solecito de Veracruz

Finalmente, se realizaron entrevistas y reuniones con familiares de víctimas de personas desaparecidas, periodistas, académicos y colectivos de familiares de víctimas, incluyendo integrantes de la organización firmante Solecito y del colectivo Red de Madres de Veracruz; todos ellos proveyeron información sobre el contexto y/o los casos específicos de las desapariciones ocurridas en Veracruz.

En la primera parte de la comunicación se detalla el contexto de la violencia en Veracruz durante el gobierno de Duarte de Ochoa, incluyendo elementos sobre el origen de la violencia, cifras y ejemplos de desapariciones forzadas, así como la situación de impunidad en el estado. Posteriormente, se presenta un análisis jurídico de 22 casos de desaparición forzada donde se tiene evidencia de la participación de autoridades estatales de Veracruz: 7 víctimas encontradas en la fosa clandestina Colinas de Santa Fe -en las afueras de la ciudad de Veracruz, y en la cual se ha encontrado hasta la fecha un total de 305 cuerpos-; 9 víctimas desaparecidas en la colonia Formando Hogar, ciudad de Veracruz; y otras 6 víctimas desaparecidas en la ciudad de Veracruz. Como se detallará más adelante, en cada uno de estos casos la Policía Estatal o Ministerial del estado estuvo involucrada en la desaparición forzada de personas habitantes de la ciudad de Veracruz o localidades cercanas, y en su conjunto estos casos reúnen los requisitos para afirmar la existencia de un ataque sistemático dirigido contra un sector de la población civil de Veracruz. Por ello, las organizaciones firmantes afirmamos que estos eventos constituyen crímenes de lesa humanidad bajo la competencia de la CPI.

III. CONTEXTO DE LA VIOLENCIA EN VERACRUZ

Desde el inicio de la llamada *guerra contra las drogas* en 2006¹⁰, México atraviesa una grave crisis de derechos humanos. De acuerdo con cifras oficiales existen más de 100.000 personas desaparecidas en el país, de las cuales más de 88.000 se suman desde el 2006¹¹. Diferentes reportes señalan que se han localizado más de 4.000 fosas clandestinas en el país¹².

En este contexto, Veracruz ha sido uno de los estados más afectados por la violencia, particularmente en materia de desapariciones forzadas. De acuerdo con el RNPNDNO¹³, desde 2006 se han producido más de 3.000, si bien organizaciones de la sociedad civil estiman que las desapariciones podrían llegar hasta 20.000¹⁴. Según la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, en Veracruz existirían por lo menos 173 fosas clandestinas, aunque el número exacto de fosas se desconoce y podría ser mucho más alto¹⁵. De acuerdo con las últimas cifras de la Secretaría de Gobernación de México (en adelante, "SEGOB"), dos municipios de Veracruz -Úrsulo Galván y Playa Vicente-, con 77 y 66 fosas clandestinas respectivamente, están entre los 10 municipios de México que concentran el mayor número de fosas clandestinas del país¹⁶.

Además de desapariciones forzadas, la criminalidad en Veracruz ha llegado a niveles alarmantes en otros ámbitos, en particular durante el gobierno de Duarte de Ochoa. Entre 2011 y 2017 se registraron en Veracruz más de 5.000 homicidios¹⁷ y ha sido además escenario de violencia contra mujeres y periodistas. Veracruz fue el estado mexicano con mayor cantidad de periodistas asesinados entre los años 2000 y 2020, con un total de 30¹⁸; 17 de estos hechos se registraron durante la administración de Duarte de Ochoa, de acuerdo con un informe de la organización

10. En 2006, el entonces presidente de México, Felipe Calderón, inició la *Guerra contra las drogas* (también llamada *Guerra contra el narcotráfico* o *Guerra contra el narco*), desplegando fuerzas federales para combatir a cárteles de narcotráfico. El conflicto ha dejado decenas de miles de muertos y desaparecidos. Nina Lakhani, 'México y su guerra contra el narco: diez años, 50.000 millones de dólares y más de 200.000 cadáveres' *El Diario* (9 de diciembre de 2016), en https://www.eldiario.es/internacional/theguardian/guerra-drogas-mexico-cumple-conseguido_1_3695317.html, accedido el 9 de julio de 2021.

11. Según cifras del RNPNDNO. Ver <https://versionpublicampndno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>.

12. Ver 'En los últimos 15 años se han encontrado 4,092 fosas clandestinas; mil en el gobierno de AMLO'. *Animal Político* (7 de octubre de 2020), en <https://www.animalpolitico.com/2020/10/fosas-desapariciones-15-anos-gobierno-amlo/>, accedido el 9 de julio de 2021. Ver también FIDH e IDHEAS (2020). Informe N°750e "Situación de la impunidad en México: Llamamos al Estado Mexicano a reconocer la existencia de crímenes de lesa humanidad y remitir la situación de México a la Corte Penal Internacional", Pg.5, en <https://www.fidh.org/IMG/pdf/mexique750esp.pdf>.

13. Anexo W – RNPNDNO – Desapariciones en Veracruz del 01/01/2006 al 24/08/2021. De acuerdo con un informe de la Comisión estatal de derechos humanos de Veracruz, hacia 2016 las cifras oficiales reportaban el hallazgo de 10.524 restos encontrados en distintas fosas. Ver también Anexo O – Comisión estatal de derechos humanos de Veracruz – Recomendación general 01/2017, párrafo 64.

14. Anexo U - IMDHD - Dignificando la memoria - La desaparición de personas en Veracruz (2019), 7. En diciembre de 2016, el ex fiscal Jorge Winckler Ortiz dijo que Veracruz sería conocida "como la fosa clandestina más grande de México". Ver Ver International Crisis Group (28 febrero 2017). Informe sobre América Latina N°61. "Veracruz: reformar el estado de terror mexicano", p. 1, en <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/061-veracruz-fixing-mexicos-state-of-terror-spanish.pdf>.

15. Anexo G – CNB – Búsqueda, identificación y registro de personas desaparecidas (13 de julio de 2020). Ver también Lidia Arista y Linaloe R. Flores, 'Fosas clandestinas, la "punta del iceberg" de las desapariciones', *Expansión Política* (9 de agosto de 2020) <<https://politica.expansion.mx/mexico/2020/08/09/fosas-clandestinas-la-punta-del-iceberg-de-las-desapariciones>> accedido el 9 de julio de 2021.

16. SEGOB de México. "Búsqueda e Identificación de Personas Desaparecidas". Reporte Semestral, 01 de enero al 30 de junio de 2021. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/650760/8_AM_AER_Karla_CNB_7_julio_2021.pdf.

17. Anexo H – CNDH - Informe especial sobre la situación de seguridad y desaparición de personas en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (2019), párr. 109.

18. *Artículo 19* (2018). "Informe Anual 2017: Democracia simulada, nada que aplaudir", Pg. 20, en <https://articulo19.org/nadaqueaplaudir/>, accedido el 14/01/2022. Este resultado coincide con lo reportado por la CNDH en noviembre 2019, afirmando en su Informe que ubica a Veracruz como la entidad más letal para el trabajo periodístico entre 2000 y 2019. A esta comunicación se adjunta también un informe que provee diversas cifras sobre la criminalidad vivida en Veracruz entre 2006 y 2019 y complementa estos mismos datos. Anexo F – Cifras criminalidad. Entre los periodistas asesinados en Veracruz, cabe notar la historia de Regina Martínez, asesinada en 2012, la cual investigaba vínculos entre políticos y el narcotráfico. En 2020 el grupo Forbidden Stories reveló que, poco antes de su muerte, Regina Martínez planeaba publicar una investigación sobre los miles de desaparecidos en Veracruz. Ver Paloma Dupont de Dinechin, "Regina Martínez, Sur les traces d'une vérité enterrée", *Forbidden Stories* (6 diciembre 2020) <<https://forbiddenstories.org/fr/regina-martinez-sur-les-traces-dune-verite-enteree/>> accedido el 20 de septiembre de 2022.

Artículo 19¹⁹. En respuesta a los altos niveles de violencia de género en este estado -el 23 de noviembre de 2016-, la SEGOB emitió formalmente una declaratoria de “Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres” en 11 municipios, requiriendo acciones específicas para atender la violencia contra las mujeres, principalmente en municipios indígenas²⁰.

La violencia descomunal que vivió y vive Veracruz debe entenderse en un contexto nacional de corrupción e infiltración de cárteles de narcotráfico a los más altos niveles del poder político²¹. A la fecha, más de veinte ex gobernadores de distintos estados de México están bajo investigación penal o se encuentran detenidos por este tipo de vinculaciones²². Al igual que en otros estados²³, en Veracruz se forjó una alianza entre grupos del crimen organizado y el poder político, particularmente durante el gobierno de Duarte de Ochoa (2010-2016), quien actualmente se encuentra cumpliendo una sentencia de nueve años en México²⁴. Durante la gestión de Duarte de Ochoa, Veracruz pasó por su peor etapa de violencia y desapariciones²⁵, incluyendo aquellas que las organizaciones firmantes consideramos constituirían crímenes de lesa humanidad. Como se describirá a continuación, muchos de los crímenes de desaparición forzada en Veracruz fueron llevados a cabo por el poder estatal, el crimen organizado o ambos actuando en conjunto, con la colusión entre el liderazgo político y el crimen organizado, propiciando los altos niveles de violencia e impunidad observados²⁶.

En la siguiente sección se detalla el origen de la violencia ocurrida durante el mandato del ex gobernador Duarte de Ochoa en el estado de Veracruz, describiendo:

1. el incremento y la fragmentación del poder de grupos de crimen organizado en la entidad;
2. la militarización de la seguridad pública y el “mando único”; y
3. la colusión entre el poder político y el crimen organizado.

Estos tres elementos permiten entender la desmedida violencia vivida en el estado, intensificada a partir del mandato del ex gobernador Duarte de Ochoa.

19. *Artículo 19* (2018). “Informe Anual 2017: Democracia simulada, nada que aplaudir”, Pg. 20, en <https://articulo19.org/nadaqueaplaudir/>, accedido el 14/01/2022. Ver también Manu Ureste, ‘Ellos son los 17 periodistas asesinados durante el gobierno de Duarte’, *Animal Político* (19 de abril de 2017) <<https://www.animalpolitico.com/2017/04/periodistas-asesinados-veracruz-duarte/>> accedido el 9 de julio de 2021.

20. SEGOB, “Segob emite Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en once municipios de Veracruz”, en <https://www.gob.mx/conavim/prensa/segob-emite-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-once-municipios-de-veracruz?idiom=es>, accedido el 27 de octubre de 2021.

21. Ver International Crisis Group (28 febrero 2017). Informe sobre América Latina N°61. “Veracruz: reformar el estado de terror mexicano”, Pg. i, en <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/061-veracruz-fixing-mexicos-state-of-terror-spanish.pdf>.

22. US Congressional Research Service, Mexico: Organized Crime and Drug Trafficking Organizations (R41576, 2020), 9 (“Twenty former state governors, many from the long-dominant Institutional Revolutionary Party (PRI), were under investigation or in jail in 2018”). A ello se suma la detención del ex gobernador de Nayarit en junio de 2021. Ver Georgina Zerega, ‘Detenido el exgobernador de Nayarit Roberto Sandoval’ *El País* (6 de junio de 2021) <<https://elpais.com/mexico/2021-06-06/detenido-el-exgobernador-de-nayarit-roberto-sandoval.html>> accedido el 9 de julio de 2021; FIDH e IDHEAS, ‘México: Estructura criminal en la Fiscalía General del Estado de Nayarit y crímenes de lesa humanidad’ (Informe 769e, 2021).

23. Ver, por ejemplo, FIDH e IDHEAS (2021). Informe N°769e “México: Estructura criminal en la Fiscalía General del Estado de Nayarit y crímenes de lesa humanidad”, en <https://www.idheas.org.mx/publicaciones-idheas/mexico-estructura-criminal-en-la-fiscalia-general-del-estado-de-nayarit-y-crimenes-de-lesa-humanidad/>.

24. Arturo Ángel. “Juez sentencia a Javier Duarte a nueve años de prisión por asociación delictuosa y lavado de dinero”, *Animal Político* (26 de septiembre de 2018), en <https://www.animalpolitico.com/2018/09/duarte-se-declara-culpable/>, accedido el 9 de julio de 2021.

25. International Crisis Group (28 febrero 2017). Informe sobre América Latina N°61. “Veracruz: reformar el estado de terror mexicano”, Pg. 16, en <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/061-veracruz-fixing-mexicos-state-of-terror-spanish.pdf>.

26. International Crisis Group (28 febrero 2017). Informe sobre América Latina N°61. “Veracruz: reformar el estado de terror mexicano”, Pgs. i, 1, en <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/061-veracruz-fixing-mexicos-state-of-terror-spanish.pdf>.



En Veracruz, los colectivos de familiares de víctimas de desaparición forzada buscan a sus seres queridos en las fosas clandestinas encontradas en las Colinas de Santa Fe, 2016. © Colectivo Solecito de Veracruz

A. El origen de la violencia

De acuerdo con distintos estudios, durante la década de los 90 el narcotráfico comienza a hacerse presente en el estado de Veracruz de la mano del Cártel del Golfo. Este grupo comienza a ganar poder a partir de la connivencia con diferentes gobiernos del Partido Revolucionario Institucional (en adelante, "PRI"), partido dominante en México entre 1929 y 2000²⁷.

En 2000, con la pérdida del PRI a nivel federal -por primera vez en 71 años- y la llegada del presidente Vicente Fox del Partido Acción Federal (en adelante, "PAN"), los cómodos mecanismos de control político y alianzas entre el PRI y el crimen organizado se desintegraron, tanto en Veracruz como en otros estados. Este nuevo escenario ocasionó un aumento de la fragmentación de las organizaciones criminales existentes, así como a la creación de nuevas organizaciones. Así, comienza y se intensifica la competencia entre ellas por la influencia sobre los sistemas políticos y económicos, tornándose cada vez más violentas²⁸.

27. A finales de los 90, "La violencia, aun cuando mantenía una tendencia a la baja, se distribuía entre las luchas por la tierra y la dominación caciquil, junto con la violencia generada por el narcotráfico que empezaba a incrementarse". Ver Víctor Manuel Andrade Guevara (2018), "Violencia y Régimen político en Veracruz, México: 1936-2016" Memorias: Revista Digital de Arqueología e Historia desde el Caribe N°35, Pg. 66, en <http://www.scielo.org.co/pdf/memor/n35/1794-8886-memor-35-55.pdf>.

28. International Crisis Group (28 febrero 2017). Informe sobre América Latina N°61. "Veracruz: reformar el estado de terror mexicano", Pg. 7, en <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/061-veracruz-fixing-mexicos-state-of-terror-spanish.pdf>. Ver también US Congressional Research Service, Mexico: Organized Crime and Drug Trafficking Organizations (R41576, 2020), 11 ("The splintering of the large DTOs into competing factions and gangs of different sizes began in 2007 and continues today. The emergence of these different crime groups, ranging from TCOs to small local mafias (with certain trafficking or other crime specialties), has made the crime situation diffuse and the crime groups' behavior harder to suppress or eradicate") en <https://sgp.fas.org/crs/row/R41576.pdf>.

En Veracruz, hubo una progresiva pérdida de la hegemonía del PRI frente al avance del PAN²⁹. Este hecho dio origen a una nueva realidad en la cual los gobernadores estatales comienzan a negociar directamente con el crimen organizado, “un campo que antes estaba reservado al gobierno federal”³⁰. La desestabilización política surgida, más la violencia y militarización por la *guerra contra las drogas* -sobre la cual se ahondará a continuación-, resultó en un visible fortalecimiento de las actuaciones y la autonomía del crimen organizado en la entidad, el cual ha terminado por apropiarse del poder político y las instituciones en el estado de Veracruz³¹.

En la siguiente sección se detallan los distintos grupos del crimen organizado que operan en el estado de Veracruz en etapas previas y durante el gobierno de Duarte de Ochoa, así como su violenta disputa por el control territorial en la entidad.

1. El incremento y la fragmentación en el poder de grupos del crimen organizado

Si bien la violencia en Veracruz aumentó de manera considerable entre el 2010 y el 2016 -durante el sexenio de Duarte de Ochoa-, la presencia de organizaciones criminales vinculadas al narcotráfico en Veracruz tiene una raíz histórica que puede remontarse a los años 80, a partir del aumento del tráfico de drogas a través del puerto de Veracruz, Tuxpan y Coatzacoalcos de la mano del Cártel de Matamoros, luego denominado Cártel del Golfo³². El tráfico mediante el puerto de Veracruz, Tuxpan y Coatzacoalcos fue denominado la *Ruta del Golfo* y constituye una vía de tráfico de drogas de importancia nacional e internacional³³. Entre 2006 y 2020, los principales grupos en disputa en la región han sido cuatro: Cártel del Golfo, Cártel de los Zetas, Cártel de Sinaloa y Cártel Jalisco Nueva Generación (en adelante, “CJNG”), a los que se suman una multiplicidad de células y facciones³⁴.

Entre 2004 y 2010 el Cartel del Golfo consolidó su presencia en Veracruz mediante los Zetas -para entonces su brazo armado³⁵-, quienes lograron controlar una buena parte del territorio veracruzano, incluyendo puntos estratégicos como el puerto de Veracruz y las principales vialidades que atravesaban la entidad³⁶. El estilo de la organización criminal de los Zetas, compuesta en sus

29. El PAN finalmente gana las elecciones a gobernador en la entidad en 2016 con Miguel Ángel Yunes, de la alianza PAN-Partido de la Revolución Democrática (en adelante, “PRD”).

30. Celia del Palacio y Alberto J. Olvera. “Acallar las voces, ocultar la verdad Violencia contra los periodistas en Veracruz” (2017), Argumentos vol. 30, N°85, Pg. 20, en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59555067006>.

31. Ver International Crisis Group (28 febrero 2017). Informe sobre América Latina N°61. “Veracruz: reformar el estado de terror mexicano”, Pgs. 7-13, en <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/061-veracruz-fixing-mexicos-state-of-terror-spanish.pdf>. Ver también ‘Panorámica sobre seguridad y justicia en Veracruz’, *México SOS*, 2018, <<http://www.mexicosos.org/dossier/archivo-sos/archivo-sos-2018/1312-panoramica-sobre-seguridad-y-justicia-en-veracruz>> accedido el 8 de julio de 2021; Eva Usi. “México: “Veracruz está a merced del crimen organizado”. *Deutsche Welle*, 13 de octubre de 2016, en <https://p.dw.com/p/2RCEF>, accedido el 8 de julio de 2021.

32. Ver “Cartel del Golfo”, *InSight Crime*, 30 de octubre de 2010, en <https://es.insightcrime.org/noticias-crimen-organizado-mexico/cartel-del-golfo-perfil/>, accedido el 8 de julio de 2021; Jesús Aranda. “Detecta el Ejército Mexicano tres rutas nacionales que usa el narco hacia EU”, *La Jornada*, 30 de abril de 2007; “Panorámica sobre seguridad y justicia en Veracruz”, *México SOS*, 2018, en <http://www.mexicosos.org/dossier/archivo-sos/archivo-sos-2018/1312-panoramica-sobre-seguridad-y-justicia-en-veracruz>, accedido el 8 de julio de 2021; Eduardo Guerrero Gutiérrez. “El dominio del miedo”, *Nexos*, 1 de julio de 2014, en <https://www.nexos.com.mx/?p=21671>, accedido el 8 de julio de 2021.

33. *Ibid.* Ver también “Del centro al Golfo: éstas son las rutas de drogas y armas en México”, *Milenio*, 28 agosto 2020, en <https://www.milenio.com/politica/rutas-del-narcotrafico-en-mexico-por-trafico-de-drogas>, accedido el 8 de julio de 2021; Anexo O – Comisión estatal de derechos humanos de Veracruz – Recomendación general 01/2017, párrafo 61.

34. Estas incluyen a los Mata-Zetas, Grupo Sombras, Sangre Nueva, Zetas Vieja Escuela, Cártel del Siglo, Cártel del Noreste, Los Antrax y Jarochos Unidos, entre otros. Ver Rodrigo Gutiérrez González, ‘Los cárteles de la droga que operan en Veracruz’, *La Silla Rota*, 28 de agosto de 2019, en <https://lasillarota.com/estados/los-carteles-de-la-droga-que-operan-en-veracruz/312545>, accedido el 8 de julio de 2021; Miguel Ángel León Carmona. “Guerra de carteles asola el sur de Veracruz”, *Pie de Página*, 7 de febrero de 2020, en <https://piedepagina.mx/guerra-de-carteles-asola-el-sur-de-veracruz/>, accedido el 8 de julio de 2021); Rodrigo Gutiérrez González. “¿Cártel en declive? Hay 12 células de ‘Los Zetas’ operando en el país”, *La Silla Rota*, 22 de octubre de 2020, en <https://lasillarota.com/nacion/cartel-en-declive-hay-12-celulas-de-los-zetas-operando-en-el-pais/447029>, accedido el 8 de julio de 2021; “Narcoterror en Veracruz: abandonaron cuerpos descuartizados a nombre del ‘Miauuu’”, 2 de abril de 2021, en <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/04/03/narcoterror-en-veracruz-abandonaron-cuerpos-descuartizados-a-nombre-del-miauuu/>, accedido el 8 de julio de 2021; IMDHD (2020). Informe preliminar: “Análisis de contexto de las desapariciones forzadas ocurridas en el marco del Operativo Blindaje Coatzacoalcos”, Pg. 16, en <https://imhd.org/wp-content/uploads/2020/09/IMDHD-Informe-An%C3%A1lisis-de-Contexto.pdf>.

35. Guadalupe Correa-Cabrera (2017). *Los Zetas Inc. Criminal Corporations, Energy, and Civil War in Mexico* (1era ed. University of Texas Press 2017), Pg. 2.

36. Guadalupe Correa-Cabrera (2017). *Los Zetas Inc. Criminal Corporations, Energy, and Civil War in Mexico* (1era ed. University of Texas Press 2017), Pg. 2.

comienzos por militares de élite desertores del ejército, se basaba en un modelo paramilitar corporativo que combinaba el uso de tácticas y estrategias militares con la diversificación de actividades financieras; estas incluían no sólo el tráfico de drogas sino también extorsiones, secuestros, lavado de dinero, y el robo de combustibles y recursos energéticos³⁷.

La exitosa expansión de los Zetas en Veracruz sentó las bases para su independencia del Cártel del Golfo, lo cual -sumado a una serie de detenciones y asesinatos de los principales líderes de ambos cárteles- llevó a uno de los enfrentamientos más sanguinarios en la historia del crimen organizado en México. La guerra entre el Cártel del Golfo y los Zetas se desarrolló entre 2007 y 2014³⁸. En este conflicto prolongado otras importantes organizaciones se sumaron a la disputa por el territorio, entre ellas el Cártel de Sinaloa y el CJNG, lo que abrió paso a un proceso de fragmentación, competencia y diversificación de los grupos criminales, acompañado de un terrible incremento de la violencia en la región³⁹.

En este proceso de disputa, los Zetas llevaron a cabo una práctica generalizada de desapariciones, así como un ejercicio despiadado de violencia física a través de mutilaciones, descuartizamientos, disolución de cadáveres en ácido, cremaciones y posterior pulverización de los restos óseos, culminando en numerosas ocasiones con la exhibición pública de cuerpos mutilados en sitios públicos, con mensajes a las autoridades, a los grupos rivales y a la población en general⁴⁰. Cabe resaltar que los patrones de violencia y corrupción presentan matices distintos dependiendo de la ciudad o municipio. Por ejemplo, en el Puerto de Veracruz, donde ocurren los casos descritos en esta comunicación, existió una violenta disputa entre los Zetas y el CJNG, mientras en otras zonas estuvieron involucrados otros cárteles⁴¹.

37. US Congressional Research Service, *Mexico: Organized Crime and Drug Trafficking Organizations* (R41576, 2020), Pgs. 16, 21-24, en <https://sgp.fas.org/crs/row/R41576.pdf>. Ver también Guadalupe Correa-Cabrera (2017). *Los Zetas Inc. Criminal Corporations, Energy, and Civil War in Mexico* (1era ed. University of Texas Press 2017), Pgs. 22-23.

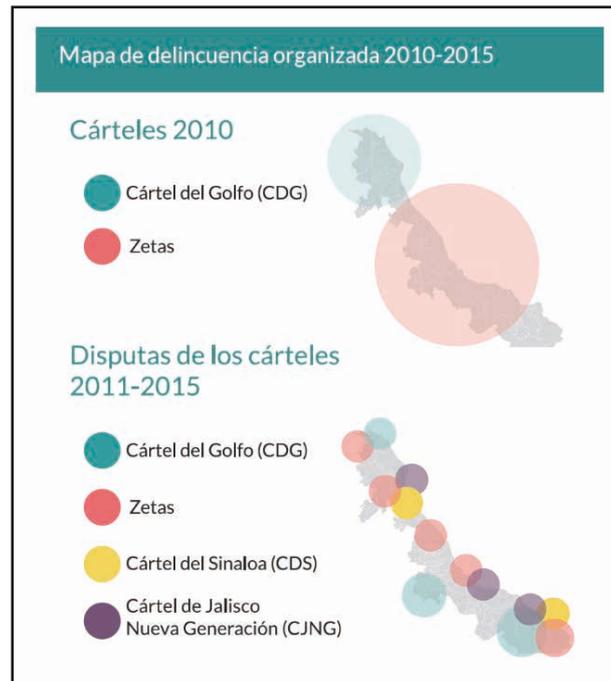
38. Ioan Grillo. "REPORTE ESPECIAL-Zetas, de guerra narco a insurgencia en México", *Reuters*, 30 de mayo de 2012, en <https://www.reuters.com/article/portada-mexico-zetas-idLTASIE84S0H420120529>, accedido el 8 de julio de 2021. Ver también Guadalupe Correa-Cabrera (2017). *Los Zetas Inc. Criminal Corporations, Energy, and Civil War in Mexico* (1era ed. University of Texas Press 2017), Pgs. 33-35. Otras fuentes datan la separación de los Zetas del Cártel del Golfo para el año 2008. Ver "Panorámica sobre seguridad y justicia en Veracruz", *Mexico SOS*, 2018, en <http://www.mexicosos.org/dossier/archivo-sos/archivo-sos-2018/1312-panoramica-sobre-seguridad-y-justicia-en-veracruz>, accedido el 8 de julio de 2021.

39. US Congressional Research Service, *Mexico: Organized Crime and Drug Trafficking Organizations* (R41576, 2020), Pgs. 28-29, en <https://sgp.fas.org/crs/row/R41576.pdf>.

40. Guadalupe Correa-Cabrera (2017). *Los Zetas Inc. Criminal Corporations, Energy, and Civil War in Mexico* (1era ed. University of Texas Press 2017), Pgs., 43, 67-68. Además del Cártel del Golfo, el dominio de los Zetas fue resistido por otras organizaciones criminales que intentaban disputar el territorio mediante el uso de la violencia. Una de estas células criminales fueron los Mata-Zetas, que, a partir del 2010, con el apoyo del Cártel de Sinaloa, buscaron eliminar a los Zetas en la zona del Puerto de Veracruz. En el marco de estas disputas, el 26 de septiembre de 2011 35 cuerpos fueron abandonados en una de las principales vialidades de Boca del Río (municipio colindante con el Puerto de Veracruz), hecho que se siguió de una serie de asesinatos que en menos de 17 días se cobraron la vida de al menos 100 personas, todas ellas supuestamente vinculadas al grupo de los Zetas. En ese contexto, mediante un video en redes sociales, "los Mata-Zetas" se adjudicaron los asesinatos. Posteriormente dicha célula delictiva fue vinculada al CJNG, quienes a partir de 2015 afianzaron su presencia en el estado a través de diferentes grupos. Ver también "Los Mata Zetas se 'disculpan' por los asesinatos en Veracruz", *Animal Político* (26 de septiembre de 2011), en <https://www.animalpolitico.com/2011/09/los-mata-zetas-se-disculpan-por-los-asesinatos-en-veracruz/>, accedido el 8 de julio de 2021; Manrique Guandaria. "Veracruz está bajo el asedio de dos cárteles", *El Sol de México* (26 de abril de 2019), en <https://www.elsoldemexico.com.mx/republica/sociedad/veracruz-esta-bajo-el-asedio-de-dos-carteles-3371950.html>, accedido el 8 de julio de 2021; Paris Alejandro Salazar. "Llegaron como 'Mata Zetas', hoy son el CJNG y van por Veracruz", *La Silla Rota* (10 de marzo de 2016), en <https://lasillarota.com/estados/llegaron-como-mata-zetas-hoy-son-el-cjng-y-van-por-veracruz/106650>, accedido el 8 de julio de 2021; Nathan P. Jones. "The Strategic Implications of the Cártel de Jalisco Nueva Generación" (2018) 11(1) *Journal of Strategic Security* Pgs19, 21; Jorge Monroy. "En dos años, el CJNG se independizó y duplicó presencia", *El Economista* (14 de mayo de 2015), en <https://www.economista.com.mx/politica/En-dos-anos-el-CJNG-se-independizo-y-duplico-presencia--20150514-0072.html>, accedido el 8 de julio de 2021.

41. Entrevistas FIDH. Ver también Víctor Manuel Andrade Guevara (2018), "Violencia y Régimen político en Veracruz, México: 1936-2016" *Memorias: Revista Digital de Arqueología e Historia desde el Caribe* N°35, Pgs35, 70 en <http://www.scielo.org.co/pdf/memor/n35/1794-8886-memor-35-55.pdf> ("Con la llegada de Javier Duarte las cosas empeoraron. La violencia se recrudeció en todo el estado, lo cual tuvo su momento álgido en septiembre del 2011, cuando fueron arrojados 35 cadáveres en las inmediaciones del World Trade Center en la ciudad de Boca del Río, momentos antes de que iniciara una cumbre de procuradores de justicia del país. El evento fue atribuido al grupo delincuencia denominados Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG), el cual había ingresado al estado con el objeto de disputar la plaza del puerto de Veracruz a Los Zetas, hegemónicos hasta ese momento"); "Los cárteles de la droga que operan en Veracruz", *La Silla Rota* (28 de agosto de 2019), en <https://lasillarota.com/estados/los-carteles-de-la-droga-que-operan-en-veracruz/312545>, accedido el 8 de julio de 2021.

Figura 1. Mapa de delincuencia organizada 2010-2015 - Fuente: IMDHD⁴²



En este violento proceso de disputas, los Zetas permanecieron como el grupo dominante en Veracruz hasta 2015. Sin embargo, la muerte de Heriberto Lazcano (Z3) en octubre de 2012, las detenciones de Miguel Ángel Treviño Morales (Z40) en junio de 2013 y de su hermano Omar Treviño Morales (Z42) en noviembre de 2014, abrieron la puerta a un proceso de fragmentación y conflicto interno del poder entre los Zetas y el Cártel del Noreste⁴³, que tuvo como resultado la introducción de otros grupos criminales en el estado⁴⁴ y el incremento de la presencia del CJNG. De acuerdo con diversas fuentes, a partir del año 2015, este último comienza a aumentar su presencia en el estado de Veracruz⁴⁵. En la actualidad diferentes fuentes señalan la presencia de diversos grupos, aunque no existe acuerdo sobre cuál o cuáles de ellos son los principales⁴⁶.

En 2019, la CNDH -en un informe especial sobre la situación de seguridad y la desaparición de personas en Veracruz- señaló que la presencia y el incremento de grupos de crimen organizado en la entidad ha sido una de las principales causas de las desapariciones: “Una de las causas que propicia la proliferación de las desapariciones de personas son las pugnas entre distintos

42. IMDHD. ‘Informe preliminar: análisis de contexto de las desapariciones forzadas ocurridas en el marco del Operativo Blindaje Coatzacoalcos’ (2020), Pg. 17, en <https://imdhd.org/wp-content/uploads/2020/09/IMDHD-Informe-An%C3%A1lisis-de-Contexto.pdf>

43. US Congressional Research Service, Mexico: Organized Crime and Drug Trafficking Organizations (R41576, 2020), Pg. 23, en <https://sgp.fas.org/crs/row/R41576.pdf>. Ver también Guadalupe Correa-Cabrera (2017). “Los Zetas Inc. Criminal Corporations, Energy, and Civil War in Mexico” (1era ed. University of Texas Press 2017), Pgs. 50-51; “Seis grupos criminales se disputan el control de Tamaulipas”, Punto por Punto (25 de junio de 2021), en <https://www.puntopor punto.com/reportajes-2/reportajes-en-punto/seis-grupos-criminales-se-disputan-el-control-de-tamaulipas/>, accedido el 8 de julio de 2021.

44. International Crisis Group (28 febrero 2017). Informe sobre América Latina N°61. “Veracruz: reformar el estado de terror mexicano”, Pg. 17, en <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/061-veracruz-fixing-mexicos-state-of-terror-spanish.pdf>.

45. Ver Monte Alejandro Rubido. “Cártel de Jalisco se expande a Veracruz para enviar drogas”, El Financiero (6 de mayo de 2015), en <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/cartel-de-jalisco-se-expande-a-veracruz-para-enviar-drogas/>, accedido el 8 de julio de 2021; Jorge Monroy. “En dos años, el CJNG se independizó y duplicó presencia”, El Economista (14 de mayo de 2015), en <https://www.economista.com.mx/politica/En-dos-anos-el-CJNG-se-independizo-y-duplico-presencia---20150514-0072.html>, accedido el 8 de julio de 2021; “El Cártel Jalisco Nueva Generación infestó el puerto de Veracruz para el ingreso de precursores químicos”, Infobae (5 de octubre de 2020), en <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/10/05/el-cartel-jalisco-nueva-generacion-infesto-el-puerto-de-veracruz-para-el-ingreso-de-precursores-quimicos/>, accedido el 8 de julio de 2021; IMDHD (2020). Informe preliminar: “Análisis de contexto de las desapariciones forzadas ocurridas en el marco del Operativo Blindaje Coatzacoalcos”, Pg17, en <https://imdhd.org/wp-content/uploads/2020/09/IMDHD-Informe-An%C3%A1lisis-de-Contexto.pdf>.

46. Ver “En Veracruz operan 6 cárteles ‘y están disminuidos’”, Diario de Xalapa, en <https://www.diariodexalapa.com.mx/local/en-veracruz-operan-6-carteles-y-estan-disminuidos-inseguridad-ssp-delitos-cjng-zetas-delincuencia-veracruz-5998076.html>, accedido el 8 de julio de 2021.

grupos criminales que operan en el territorio que ocupa el estado de Veracruz, quienes al realizar tales conductas delictivas pretenden las estrategias de disuadir a sus rivales y sembrar el miedo en la población. Sin embargo, este *modus operandi* también afecta a personas no vinculadas con agrupaciones del crimen organizado, las cuales son asediadas sistemáticamente por estos grupos a través de delitos como el secuestro y la extorsión (derecho de piso⁴⁷), y la desaparición⁴⁸.

A continuación se describe la centralización y militarización de la seguridad pública mediante el establecimiento del *mando único* en Veracruz, elemento necesario para entender las desapariciones forzadas cometidas por parte de autoridades estatales de esa entidad, las cuales actuaban a veces en colusión con el crimen organizado, como se detalla más adelante.

2. La militarización de la seguridad pública y el mando único

Durante la *guerra contra las drogas* impulsada por el ex Presidente Felipe Calderón a partir del 2006, se dio una creciente militarización de las tareas de seguridad pública a nivel nacional. En ese contexto, a finales del año 2011, se implantó en Veracruz el operativo *Veracruz Seguro*, a un año del comienzo del mandato de Duarte de Ochoa⁴⁹. Dicho operativo estableció el denominado “mando único” conformado por fuerzas de la Marina y el Ejército, las cuales -junto con fuerzas estatales- coordinarían las acciones para combatir el narcotráfico en el estado⁵⁰. Durante la ceremonia de lanzamiento de este operativo, el titular de la Secretaría de Gobernación -Francisco Blake Mora- anunció: “Estamos fortaleciendo el despliegue de las fuerzas federales en todo el territorio estatal bajo un mando único federal para recuperar los espacios invadidos por la delincuencia y lograr que nuevamente sean espacios seguros”⁵¹.

Bajo el *mando único*, en diciembre de 2011 se disuelve la Policía Intermunicipal de los municipios de Veracruz y Boca del Río, cuyos recursos quedan a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública, con apoyo de la Secretaría de la Marina⁵². En mayo de 2013, aplicando el mismo esquema se disuelve la Policía Intermunicipal de los municipios de Coatzacoalcos, Minatitlán, Cosoleacaque, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río y la policía del municipio de Acayucan⁵³. En este proceso de militarización ocurrido entre 2011 y 2018, la Secretaría de Marina realizó 946 operativos militares, principalmente en los municipios de Veracruz, Coatzacoalcos, Acayucan y Minatitlán; mientras que la Secretaría de Defensa Nacional (en adelante, “SEDENA”) -entidad que administra el Ejército y la Fuerza Aérea- reportó 266 operativos en 63 de los 212 municipios de Veracruz⁵⁴.

Tabla 1. Operativos militares realizados entre 2011 y 2018 en Veracruz

Entidad federal	N° de operativos
Secretaría de Marina	946
SEDENA	266

Fuente: elaboración propia basada en el Anexo H

47. El llamado “derecho de piso” se refiere a extorsiones realizadas por parte de grupos de la delincuencia organizada contra pequeños y grandes comerciantes, para permitirles desarrollar sus labores y negocios. Estos grupos ofrecen “protección” a los comerciantes y en caso de que éstos se negaran a pagar, reciben amenazas y ataques directos contra sus negocios.

48. Anexo H – CNDH - Informe especial sobre la situación de seguridad y desaparición de personas en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (2019), Pgs. 5-6.

49. Fabiola Martínez. “Aplicarán operativo conjunto contra el crimen en Veracruz”, *Periódico La Jornada*, 5 de octubre de 2011.

50. Fabiola Martínez. “Aplicarán operativo conjunto contra el crimen en Veracruz”, *Periódico La Jornada*, 5 de octubre de 2011.

51. Fabiola Martínez. “Aplicarán operativo conjunto contra el crimen en Veracruz”, *Periódico La Jornada*, 5 de octubre de 2011.

52. Anexo R – Decreto Veracruz y Boca del Río (Folio 1610), artículo primero. Anexo S – IDHEAS – Denuncia CED; “Echaron a todos los policías de Veracruz-Boca del Río”, *El Sol*, 22 de diciembre de 2011, en <https://www.elsol.com.ar/echaron-a-todos-los-policias-de-veracruz-boca-del-rio.html>, accedido el 13 de julio de 2021

53. IMDHD (2020). Informe preliminar: “Análisis de contexto de las desapariciones forzadas ocurridas en el marco del Operativo Blindaje Coatzacoalcos”, Pg. 37, en <https://imdhd.org/wp-content/uploads/2020/09/IMDHD-Informe-An%C3%A1lisis-de-Contexto.pdf>

54. Anexo H - CNDH - Informe especial sobre la situación de seguridad y desaparición de personas en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (2019), 297-98, 307-08.

Para la operación de *Veracruz Seguro* se estableció un presupuesto de más de 532 millones de pesos mexicanos, destinados a la incorporación de tecnologías, la depuración de las fuerzas policiales locales⁵⁵ y la creación de nuevas policías, entre ellas la nueva Policía Estatal Acreditada y grupos tácticos y especializados⁵⁶ de la Fuerza Civil, los cuales operaban bajo la autoridad de Secretaría de Seguridad Pública⁵⁷.

La orientación de la nueva Policía Estatal buscó la unificación de las policías municipales y estatales para garantizar una unidad de mando y de gestión, incluyendo: la aplicación de evaluaciones y controles de confianza; el desarrollo de tecnologías de información y comunicaciones; cambios en la operación policial a partir de la homologación de las actuaciones y la integración de nuevas capacidades técnicas, logísticas y estratégicas en tres unidades (Análisis Táctico, Investigación y Operaciones); y la instrumentación de un Sistema de Desarrollo Policial a través de la formación de policías⁵⁸. Se establecieron nuevas unidades de carácter táctico y de inteligencia adscritas a la Secretaría de Seguridad Pública del estado, bajo la dirección de la Fuerza Civil⁵⁹. El resultado de estos esfuerzos fue paradójico, ya que la violencia aumentó, y en el caso particular de Veracruz "a mayor número de policías, mayores delitos"⁶⁰.

La política de militarización de la seguridad pública -como ya se mencionó- estuvo orientada hacia la unificación del mando policial en la entidad y la disminución de las facultades de los municipios en esta materia, en conformidad con la estrategia de reforma policial a nivel nacional⁶¹.

En Veracruz, dado el contexto de corrupción dominante caracterizado por la penetración del crimen organizado en las estructuras estatales y municipales, lejos de combatirse de manera efectiva el tráfico de drogas, la política de militarización de la seguridad pública funcionó como un catalizador del ambiente de violencia, exacerbado por la impunidad, la colusión y la omisión. Como consecuencia de ello, se dio un aumento muy importante de las desapariciones forzadas ocurridas en el estado.

Como describió la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz en su recomendación general del año 2017 (en adelante "Recomendación general 1/2017") sobre las desapariciones forzadas ocurridas durante el gobierno de Duarte de Ochoa, la política de militarización

55. Fernando Javier Araujo Pulido (2017). "La violencia originada por el operativo Veracruz seguro II en la zona metropolitana de Xalapa en 2012: Un análisis desde la perspectiva de la seguridad nacional, el narcotráfico y los derechos humanos". Universidad Veracruzana, Instituto de Investigaciones Histórico Sociales, Pgs. 84-85, en <https://www.uv.mx/mcs/files/2018/01/AraujoPulidoFernandoJavier.pdf>. Ver también Patricia Dávila. "Gobierno de Calderón anuncia mando único para Veracruz", Proceso, 4 de octubre de 2011, en <https://www.proceso.com.mx/nacional/2011/10/4/gobierno-de-calderon-%20anuncia-mando-unico-para-veracruz-92944.html>, accedido el 13 de julio de 2021.

56. Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública 2014, Gaceta Oficial N° Ext. 418, tomo CXC en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/172677/REGLAMENTO_INTERIOR_DE_LA_SECRETARIA_DE_SEGURIDAD_PUBLICA.pdf. Ver también Noé Zavaleta. "Duarte presenta su nueva súper policía en un Veracruz 'con menos delitos'", Proceso, 21 de octubre de 2014, en <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2014/10/21/duarte-presenta-su-nueva-super-policia-en-un-veracruz-con-menos-delitos-138757.html>, accedido el 13 de julio de 2021.

57. Manual específico de organización de la dirección general de la fuerza civil (2017). Ver también International Crisis Group (28 febrero 2017). Informe sobre América Latina N°61. "Veracruz: reformar el estado de terror mexicano", Pg. 14, en <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/061-veracruz-fixing-mexicos-state-of-terror-spanish.pdf>.

58. Manual del Sistema Integral de Desarrollo Policial (2011), en <http://www.cespver.gob.mx/wp-content/uploads/sites/3/2011/02/Manual-Sistema-Integral-de-Desarrollo-Policial-.pdf>; Programa Veracruzano de Seguridad Pública 2011-2016, en <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/08/tf07-ps-pvd-11-16-pvsp-11.pdf>; Reglamento del Sistema Integral de Desarrollo Policial. Gaceta Oficial Num. Ext. 29, tomo CLXXXI.

59. Ver Noé Zavaleta. "Duarte presenta su nueva súper policía en un Veracruz 'con menos delitos'", Proceso, 21 de octubre de 2014, en <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2014/10/21/duarte-presenta-su-nueva-super-policia-en-un-veracruz-con-menos-delitos-138757.html>, accedido el 13 de julio de 2021.

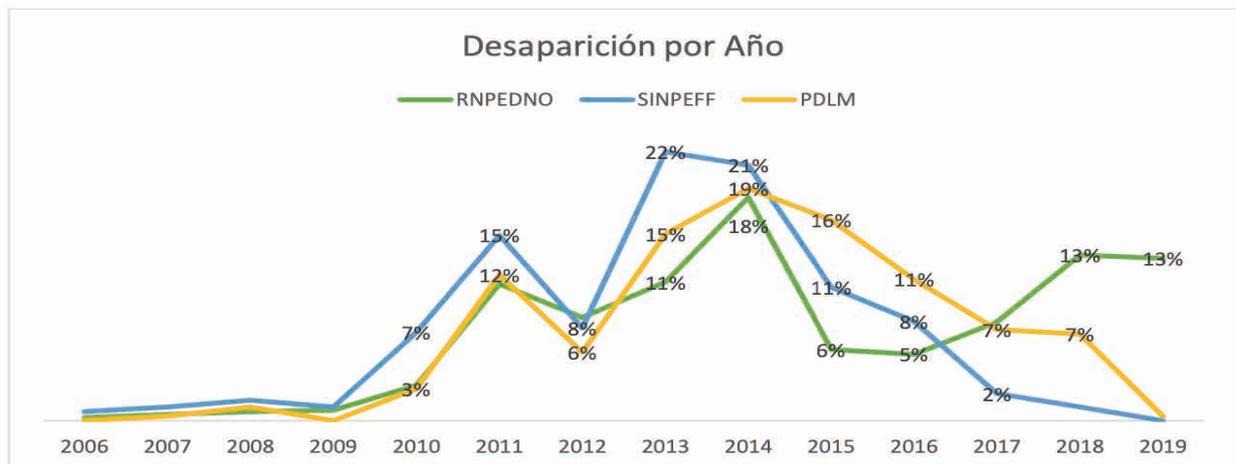
60. José Alfredo Zavaleta Betancourt (2012). "La seguridad pública en Veracruz, 2004-2009", CLACSO, Pg. 51, en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20120412113659/prisma-2.pdf>. Ver también International Crisis Group (28 febrero 2017). Informe sobre América Latina N°61. "Veracruz: reformar el estado de terror mexicano", Pg. 7, en <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/061-veracruz-fixing-mexicos-state-of-terror-spanish.pdf> (explicando que "Estudios recientes señalan una correlación entre la militarización de la seguridad pública y un súbito aumento de los abusos de los derechos humanos por parte de la policía y las fuerzas armadas").

61. Al igual que en Veracruz en el marco de la *Guerra contra las drogas*, estrategias similares de militarización de la seguridad pública se llevaron a cabo en los estados de Tamaulipas, Chihuahua, Guerrero y Michoacán. "Uno de los antecedentes es el Operativo Conjunto Tamaulipas y, en enero de 2008, la Operación Noreste, para llevar a cientos de militares e integrantes de la Marina a Nuevo León y Tamaulipas. También ha habido mecanismos federales de este tipo en Chihuahua, Guerrero y Michoacán". Fabiola Martínez. "Aplicarán operativo conjunto contra el crimen en Veracruz", *Periódico La Jornada*, 5 de octubre de 2011.

“únicamente exacerbó la violencia ... [la cual, a partir de 2011] comenzó a alcanzar niveles críticos con la ejecución de “limpiezas” entre miembros de distintos cárteles; la comisión de secuestros, ejecuciones extrajudiciales, extorsiones y desapariciones; y violencia contra testigos accidentales, generalmente de la sociedad civil y contra periodistas”⁶².

Durante la implementación del *mando único*, durante el mandato de Duarte de Ochoa se vivieron los años más violentos en términos de desapariciones forzadas, en particular entre 2013 y 2014, como refleja el siguiente gráfico.

Gráfico 1. Desapariciones por año (2006-2019)



Fuente: elaboración propia, basado en cifras del RNPEDNO, el SINPEFF y el PDLM

Es de hacer notar que la política de seguridad y el *mando único* en Veracruz se combinó además con un férreo control y manipulación de la información sobre la violencia, el delito y la inseguridad en la entidad federativa. Esto permitió la tergiversación de las circunstancias en las cuales se daban los hechos delictivos y la difusión de falsa información, pretendiendo minimizar la gravedad de la situación en materia de seguridad pública. Una de las manifestaciones más claras de esta situación fue la manipulación de las estadísticas sobre desapariciones y la falta de transparencia en los registros, una de las razones por las cuales en la actualidad no se tiene certeza sobre el número de personas desaparecidas en Veracruz, ni de la cifra exacta de víctimas localizadas⁶³.

El análisis de la política de seguridad veracruzana, así como la forma de operar de sus ejecutores, son algunos de los elementos del contexto más relevantes para entender el fenómeno de las desapariciones en Veracruz y determinar las responsabilidades, tanto durante el gobierno de Duarte de Ochoa como en etapas posteriores. Las policías estatales y municipales, junto con otras agencias de seguridad a nivel federal fueron autores de cientos de desapariciones forzadas en esa entidad. A veces actuando en complicidad con grupos del crimen organizado, instalaron un régimen de terror en todo ese territorio, basado en la violencia y asegurado por la corrupción y la impunidad. Como señaló la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz en su Recomendación general 1/2017, “La incidencia de las desapariciones en el Estado obedeció – en parte– a la participación directa de agentes estatales, pero también a la de particulares que actuaban con tolerancia y aquiescencia de las autoridades”⁶⁴. Los procesos de militarización de la seguridad pública y las sucesivas reformas a la institución policial no sólo no lograron atender la problemática, sino que la profundizaron.

62. Anexo O – Comisión estatal de derechos humanos de Veracruz – Recomendación general 01/2017, párr. 63.

63. “Veracruz, tres años ocultando las cifras de personas”, AVC Noticias, 13 de junio de 2020, en <https://avcnoticias.com.mx/resumen.php?idnota=296794>, accedido el 13 de julio de 2021. Ver también “CNDH: Cifras de desaparecidos en Veracruz son alteradas”, ONEA, 2 de octubre de 2017, en <http://oneamexico.org/2017/10/02/cndh-desaparecidos-veracruz/>, accedido el 13 de julio de 2021.

64. Anexo O – Comisión estatal de derechos humanos de Veracruz – Recomendación general 01/2017, párrafo 64.

A continuación, se describe la colusión del poder político con el crimen organizado en Veracruz, en particular durante el gobierno de Duarte de Ochoa.

3. La colusión del poder político con el crimen organizado

En paralelo a las disputas y fragmentación de grupos del crimen organizado en Veracruz -especialmente entre los años 2007 y 2014- y al establecimiento de la política del *mando único*, se dio también un proceso de corrupción del liderazgo político en el estado, el cual cada vez más trabajaba al servicio de cárteles de narcotráfico⁶⁵.

Con anterioridad al año 2006, fecha de inicio de la *guerra contra las drogas*, los grupos del crimen organizado ya habían infiltrado los círculos políticos en el estado. De acuerdo con un análisis de testimonios en juicios penales contra integrantes de Los Zetas en Estados Unidos de América realizado por la Universidad de Texas, Fidel Herrera Beltrán -gobernador de Veracruz por el PRI entre 2004 y 2010- fue señalado por recibir dinero de uno de los líderes de los Zetas en su campaña electoral de 2004⁶⁶. Asimismo, de acuerdo con diversos medios de prensa, habría recibido dinero de un empresario chino acusado de traficar con precursores químicos para la elaboración de la droga⁶⁷. En el año 2013 la revista Forbes México elaboró la lista de las 10 personas más corruptas de México y en ella señaló -respecto a Herrera Beltrán- lo siguiente: "Como gobernador de Veracruz las denuncias en su contra por supuestas conexiones con el grupo delictivo de los Zetas prosperaron. En este momento, no pesa (...) ninguna investigación formal en su contra"⁶⁸. Entre 2015 y 2017, cuando fue cónsul de México en Barcelona, fue investigado por sus lazos con redes de blanqueo y narcotráfico en Cataluña⁶⁹.

De acuerdo con el ya mencionado informe de la Universidad de Texas, también el gobierno de Duarte de Ochoa (PRI) es señalado por nexos con el narcotráfico. Un testigo describió una reunión del cártel los Zetas realizada en una de las casas de Duarte de Ochoa⁷⁰. Los nexos del gobierno de Duarte de Ochoa con el narcotráfico han sido señalados también en diversos informes y notas de prensa⁷¹.

Adicionalmente, sobre la gestión de Duarte de Ochoa al frente de la Gobernación de Veracruz pesan múltiples acusaciones oficiales de corrupción. La Auditoría Superior de la Federación reportó un desfalco de más de 35 mil millones de pesos mexicanos tras la revisión de las cuentas públicas entre 2011 y 2014⁷², a lo que se sumó la compra de más de 70.000 pruebas falsas de VIH en 2011⁷³; la entrega a

65. International Crisis Group (28 febrero 2017). Informe sobre América Latina N°61. "Veracruz: reformar el estado de terror mexicano", Pg. 12, en <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/061-veracruz-fixing-mexicos-state-of-terror-spanish.pdf>. Ver también Óscar Balderas y Nathaniel Janowitz. "Secretos de un jefe de Los Zetas: el gobierno nos abrió la puerta y hoy pacta con otro cártel", *Vice* (2 de junio de 2016), en <https://www.vice.com/es/article/mbdj9y/secretos-jefe-los-zetas-gobierno-abrio-puerta-pacta-otro-cartel>, accedido el 13 de julio de 2021.

66. De acuerdo con la declaración de un agente de la FBI durante juicios a varios integrantes de los Zetas en Texas, EE.UU. Ver Human Rights Clinic – The University of Texas at Austin School of Law (2017). "Control... Sobre Todo el Estado de Coahuila: Un análisis de testimonios en juicios contra integrantes de Los Zetas en San Antonio, Austin y Del Río, Texas" (2017), Pg. 12, en <https://law.utexas.edu/wp-content/uploads/sites/11/2017/11/2017-HRC-coahuilareport-ES.pdf>, accedido el 13 de julio de 2021.

67. Herrera ha negado las acusaciones en su contra. Ver "Zhenli Ye Gon, el primer gran caso de la guerra contra el narcotráfico", *La Silla Rota*, 24 agosto 2018, en <https://lasillarota.com/zhenli-ye-gon-quien-es-narco-coopelas-cuello/243167>, accedido el 13 de julio de 2021. Ver también "Zhenli Ye Gon afirma que financió campaña de Fidel Herrera", *Expreso de Tuxpan*, 9 de septiembre de 2015, en <https://www.expresodetuxpan.com/zhenli-ye-gon-afirma-que-finacio-campana-de-fidel-herrera/>, accedido el 13 de julio de 2021.

68. "Los 10 mexicanos más corruptos de 2013", *Forbes México*, 22 de diciembre de 2013, en <https://www.forbes.com.mx/los-10-mexicanos-mas-corruptos-de-2013/>, accedido el 13 de julio de 2021.

69. Joaquín Gil. "Las amistades tóxicas de Fidel Herrera", *El País*, 6 de diciembre de 2021, en <https://elpais.com/internacional/2020-12-06/las-amistades-toxicas-de-fidel-herrera.html>, accedido el 13 de julio de 2021.

70. Human Rights Clinic – The University of Texas at Austin School of Law (2017). "Control... Sobre Todo el Estado de Coahuila: Un análisis de testimonios en juicios contra integrantes de Los Zetas en San Antonio, Austin y Del Río, Texas" (2017), Pg31, en <https://law.utexas.edu/wp-content/uploads/sites/11/2017/11/2017-HRC-coahuilareport-ES.pdf>, accedido el 13 de julio de 2021. "Los testigos también implicaron a dos gobernadores de Veracruz durante los juicios. Uribe describió una reunión que él tuvo con Lazcano, Cien, Daniel Menera y una contadora en una casa que le pertenecía a Javier Duarte, el gobernador de Veracruz del 2010 al 2016. Según Uribe, Lazcano mató a la contadora después de esta reunión justo en el jardín de esta casa".

71. International Crisis Group (28 febrero 2017). Informe sobre América Latina N°61. "Veracruz: reformar el estado de terror mexicano", Pg12, en <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/061-veracruz-fixing-mexicos-state-of-terror-spanish.pdf>. Ver también Óscar Balderas y Nathaniel Janowitz. "Secretos de un jefe de Los Zetas: el gobierno nos abrió la puerta y hoy pacta con otro cártel", *Vice* (2 de junio de 2016), en <https://www.vice.com/es/article/mbdj9y/secretos-jefe-los-zetas-gobierno-abrio-puerta-pacta-otro-cartel>, accedido el 13 de julio de 2021.

72. Zorayda Gallegos. "La Auditoría revela un desfalco sin precedentes en Veracruz", *El País*, 5 de noviembre de 2016, en https://elpais.com/internacional/2016/11/05/mexico/1478372279_820715.html, accedido el 13 de julio de 2021.

73. David Marcial Pérez. "Corrupción: La enfermedad de Veracruz", *El País*, 2 de febrero de 2017, en <https://elpais.com/>

través del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (en adelante “DIF”) en Veracruz –que de manera honoraria presidía Karime Macías Tubilla, entonces esposa del ex gobernador– de más de 415 millones de pesos mexicanos a una red de 33 empresas fantasma⁷⁴; y una investigación por el desvío de 3 mil 500 millones provenientes de diversos fondos federales transferidos en 2015⁷⁵. En abril de 2022, el departamento de Estado de Gran Bretaña ordenó la extradición a México de Macías Tubilla, acusada en México por el delito de fraude, y quien huyó a Gran Bretaña cuando el ex gobernador comenzó a ser investigado por la justicia mexicana. Los abogados de Macías Tubilla apelaron la orden de extradición y, a la fecha, aún no se ha resuelto la apelación.⁷⁶

“Lo que quedó claro durante el mandato de Duarte es que el crimen organizado y el Estado eran dos alas del mismo pájaro”, describió en una entrevista Maryjose Gamboa Torales, directora de la organización Comisión de la Verdad de Veracruz, entidad estatal creada en 2016⁷⁷. En ese sentido, cabe notar que un informe del International Crisis Group reitera que el crimen organizado habría infiltrado profundamente las estructuras políticas, detallando que la Secretaría de Seguridad Pública -entidad que tenía al mando la Policía Estatal de Veracruz- se convirtió a partir del 2011 en “un enclave autoritario-criminal que sirvió para impedir la libre expresión, como estructura criminal en sí misma, y como mecanismo clave para facilitar y ocultar la actividad criminal organizada, entre otras cosas mediante la generación de impunidad judicial”⁷⁸.

B. Desapariciones forzadas durante el gobierno de Duarte de Ochoa por parte de autoridades estatales

Dentro del contexto del *mando único* y las acusaciones de colusión del poder político y el crimen organizado, se han documentado en Veracruz un número alarmante de desapariciones forzadas cometidas por las fuerzas estatales.

El nivel de participación de fuerzas estatales en casos de desapariciones es chocante: según un informe de la CNDH, de 544 expedientes de desaparición en el estado de Veracruz (para el año 2018) presentados ante el SINPEF, en un 44% de los casos las víctimas (239 casos) atribuyeron la desaparición a autoridades municipales, estatales o federales⁷⁹. De estos 239 casos, 45 de las víctimas fueron privadas de su libertad cuando se encontraban en su domicilio; 24 en algún

internacional/2017/02/01/actualidad/1485989412_661929.html, accedido el 13 de julio de 2021.

74. Valeria Durán y Arturo Ángel. “Con Karime al frente, el DIF-Veracruz entregó más de 415 millones a red de 33 empresas fantasma”, 30 de mayo de 2018, *Animal Político*, en <https://www.animalpolitico.com/red-karime-duarte/>, accedido el 13 de julio de 2021.

75. Arturo Ángel. “Indagan nuevo desvío de 3 mil 500 millones con Javier Duarte; el principal operador sigue prófugo”, *Animal Político*, 8 de marzo de 2021, en <https://www.animalpolitico.com/2021/03/fgr-indaga-nuevo-desvio-javier-duarte-principal-operador-profugo/>, accedido el 13 de julio de 2021.

76. Eduardo Murillo, Gustavo Castillo y César Arellano. “FGR inicia proceso de extradición de Karime Macías”, *La Jornada*, 18 de abril de 2021, en <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/04/18/politica/fgr-inicia-proceso-de-extradicion-de-karime-macias/>, accedido el 13 de julio de 2021. Karime Macías no será extraditada; es un proceso inconcluso dice su abogado”, *Expansión Política*, 5 de abril de 2022, en <https://politica.expansion.mx/mexico/2022/04/05/autoridades-europeas-ordenan-la-extradicion-de-karime-macias>; “Karime Macías del ‘merezco abundancia’ a la extradición”, *Al Momento*, 7 septiembre 2022, en <https://almomento.mx/karime-macias-del-merezco-abundancia-a-la-extradicion/>

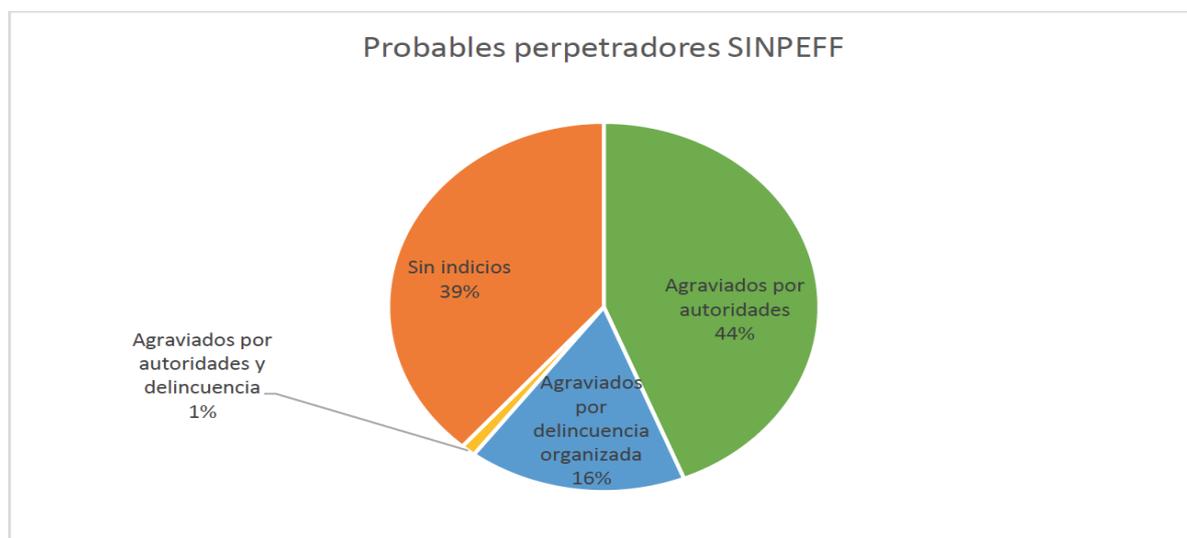
77. La Comisión de la Verdad de Veracruz es una entidad estatal creada el 25 de noviembre de 2016 y compuesta por un delegado de cada partido representado en el Congreso local. Ver International Crisis Group (28 febrero 2017). Informe sobre América Latina N°61. “Veracruz: reformar el estado de terror mexicano”, Pgs12, 28, en <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/061-veracruz-fixing-mexicos-state-of-terror-spanish.pdf>.

78. International Crisis Group (28 febrero 2017). Informe sobre América Latina N°61. “Veracruz: reformar el estado de terror mexicano”, Pg. 14, 15 en <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/061-veracruz-fixing-mexicos-state-of-terror-spanish.pdf>. Ver también Anexo H – CNDH - Informe especial sobre la situación de seguridad y desaparición de personas en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (2019), Pgs. 4-5. “Uno de los principales problemas que convergen en los casos de desaparición forzada de personas y en la desaparición de personas cometida por particulares es la corrupción, impunidad y complicidad de algunas autoridades del estado, quienes con sus acciones u omisiones permiten que los perpetradores de tales conductas actúen deliberadamente y con impunidad, situación que genera que los intentos por garantizar la procuración de la justicia estén de antemano condenados al fracaso y con ello se diluya la posibilidad de acabar con esta práctica”.

79. En 16% de los casos se mencionó a integrantes del crimen organizado y en 1% de los casos a ambos. En 39% de los casos, los denunciantes declararon no saber si los hechos contaron con la participación de autoridades o integrantes del crimen organizado. Anexo H – CNDH México, Informe especial sobre la situación de seguridad y desaparición de personas en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (2019), pgs. 133-38.

establecimiento comercial; 127 cuando transitaban en la vía pública; y en 43 casos no fue posible determinar su ubicación al momento de los hechos⁸⁰.

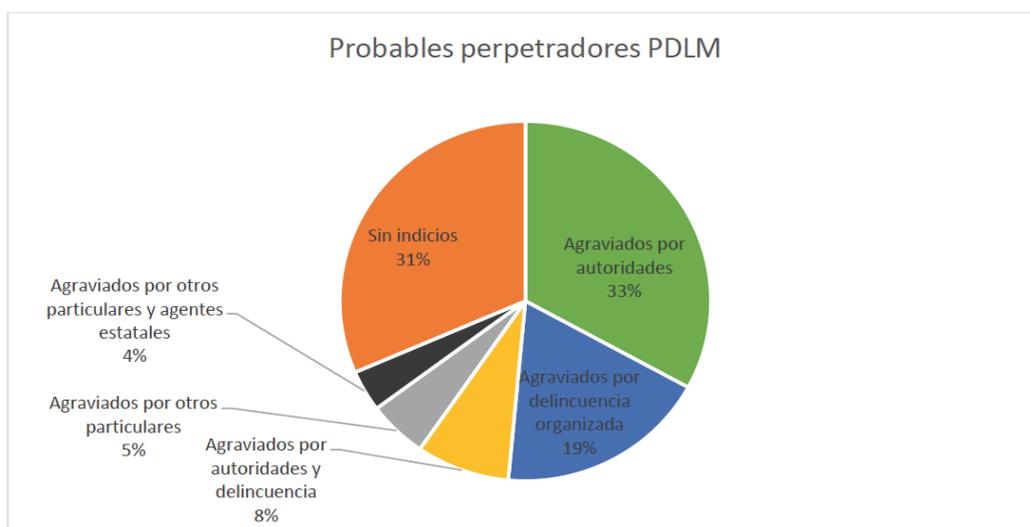
Gráfico 2. % de personas agraviadas por probables perpetradores, hasta 2018



Fuente: elaboración propia, basado en cifras de la CNDH sobre información del SINPEFF⁸¹

La alta participación de autoridades estatales es consistente con los 270 registros de la base de datos del proyecto “Dignificando la Memoria” (en adelante, “PDLM”)⁸², con un 33% de personas agraviadas por las autoridades, 19% por la delincuencia organizada y 8% por autoridades y delincuencia organizada actuando en conjunto.

Gráfico 3. % de personas agraviadas por probables perpetradores



Fuente: elaboración propia, basado en cifras del PDLM del IMDHD⁸³

80. Anexo H – CNDH - Informe especial sobre la situación de seguridad y desaparición de personas en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (2019), pgs. 148-49.

81. Ver Anexo F - Cifras criminalidad.

82. Para acceder a información sobre el PDLM, ingresar a <https://dignificandolamemoria.org/testimonios>. Una explicación del proyecto se encuentra en el Anexo U – IMDHD – Dignificando la memoria - La desaparición de personas en Veracruz (2019). Ver también Anexo F - Cifras criminalidad.

83. Cifras basadas en información del sitio Dignificando la memoria, en <https://dignificandolamemoria.org/testimonios>; Anexo U – IMDHD – Dignificando la memoria - La desaparición de personas en Veracruz (2019); y Anexo F – Cifras criminalidad.

Si bien los datos analizados por la CNDH y el IMDHD no son exhaustivos, pues se trata de un universo de 544 expedientes presentados ante el SINPEF y 270 registros del proyecto “Dignificando la Memoria”, la información allí recogida permite conformar una imagen de los casos de desaparición forzada en Veracruz y documentar la alta participación de autoridades gubernamentales en estos hechos.

Autoridades estatales fueron señaladas como partícipes de las desapariciones de al menos 30 personas en Coatzacoalcos en 2015, en el marco del *mando único* y el Operativo Blindaje⁸⁴ establecido en dicha entidad, donde participaron también elementos de la Secretaría de Seguridad Pública, SEDENA, la Marina y la Policía Federal⁸⁵; y de 15 personas en la barranca La Aurora, a escasos 6 kilómetros de la ex Academia de Policía El Lencero en 2016⁸⁶. Además de acuerdo con el colectivo Solecito, la Policía Estatal ha sido señalada en 200 casos en todo el estado⁸⁷.

Adicionalmente, grupos especializados bajo el mando de la Fuerza Civil -como las Fuerzas de Reacción y los “Fieles”- han sido señalados entre los principales perpetradores de desapariciones durante el periodo 2010-2016⁸⁸. De hecho, el exdirector de la Fuerza Civil fue detenido en febrero de 2018 por su presunta participación en 15 casos de desaparición forzada, aunque en diciembre de 2019 fue liberado de prisión preventiva, junto a otros 13 ex policías señalados por el mismo delito en la entidad⁸⁹.

Es importante mencionar otros dos eventos con un total de más de 28 desapariciones, ocurridos durante el año 2013, en los cuales se señaló la participación de la Secretaría de Seguridad Pública. Si bien estos casos no forman parte del análisis jurídico realizado en esta comunicación, elaborado en la siguiente sección, fueron documentados por la organización firmante Solecito y demuestran algunos elementos de participación estatal con carácter sistemático. El primer caso se refiere a 8 policías municipales desaparecidos en el municipio de Úrsulo Galván, el 11 de enero de 2013. Estas personas -todos hombres- fueron interceptadas y golpeadas por hombres encapuchados que se trasladaban en 4 patrullas de la Secretaría de Seguridad Pública. Desde la fecha de su desaparición, los familiares de las víctimas desconocen su paradero⁹⁰. A su vez, en el caso de Potrero Nuevo -ocurrido el 2 de agosto de 2013 en el municipio de Atoyac-, más de 20 personas -la mayoría de ellas hombres jóvenes- fueron secuestradas por más de 12 policías estatales, quienes llevaban uniformes y estaban armados y encapuchados. A pesar de la insistencia y búsqueda por parte de los familiares y el Colectivo Solecito, no se han llevado a cabo investigaciones imparciales, rápidas y efectivas en estos y otros casos.

84. El Operativo Blindaje Coatzacoalcos fue un operativo de seguridad anunciado por Duarte de Ochoa el 26 de mayo de 2014. Este tuvo como supuesto objetivo la prevención y sanción de delitos en los municipios de Coatzacoalcos y alrededores. Al igual que otros operativos de seguridad en la región, participaron fuerzas federales y el operativo resultó en numerosas violaciones de derechos humanos. Ver IMDHD (2020). Informe preliminar: “Análisis de contexto de las desapariciones forzadas ocurridas en el marco del Operativo Blindaje Coatzacoalcos”, en <https://imhdh.org/wp-content/uploads/2020/09/IMDHD-Informe-An%C3%A1lisis-de-Contexto.pdf>.

85. IMDHD (2020). Informe preliminar: “Análisis de contexto de las desapariciones forzadas ocurridas en el marco del Operativo Blindaje Coatzacoalcos”, Pgs. 6, 37, en <https://imhdh.org/wp-content/uploads/2020/09/IMDHD-Informe-An%C3%A1lisis-de-Contexto.pdf>.

86. Noé Zavaleta. “De 15 personas, los restos óseos hallados en Veracruz”, Proceso, 20 de enero de 2016, en <https://www.proceso.com.mx/nacional/2016/1/20/de-15-personas-los-restos-oseos-hallados-en-veracruz-158033.html>, accedido el 13 de julio de 2021.

87. Edgar Ávila Pérez. “Vinculan a proceso a ex titular de SSP-Veracruz por presunta desaparición forzada”, El Universal, 14 de febrero de 2018, en <https://www.eluniversal.com.mx/estados/vinculan-proceso-ex-titular-de-ssp-veracruz-por-presunta-desaparicion-forzada>, accedido el 13 de julio de 2021.

88. Jacobo García. “La desaparición de personas en Veracruz era sistemática e institucionalizada”, El País (25 de febrero de 2018), en https://elpais.com/internacional/2018/02/24/mexico/1519510585_044530.html, accedido el 13 de julio de 2021. Ver también Miguel Ángel León Carmona. “‘Los Fieles’, policía de élite que tortura y desaparece en Veracruz” *La Silla Rota* (7 de febrero de 2018), en <https://lasillarota.com/especiales/sr/los-fieles-policia-de-elite-que-tortura-y-desaparece-en-veracruz/204355>, accedido el 13 de julio de 2021.

89. Como se explicará en la siguiente sección, la investigación penal liderada por el ex fiscal Jorge Winckler Ortiz fue señalada por acusaciones de presuntas violaciones al debido proceso y tortura a testigos durante declaraciones. Hasta el día de hoy, muchas de las investigaciones por desapariciones forzadas se encuentran detenidas. Ver Miguel Ángel León Carmona. “Libres, exfuncionarios de Duarte imputados por desaparición forzada”, Pie de página (23 de mayo de 2019), en <https://piedepagina.mx/libres-exfuncionarios-de-duarte-imputados-por-desaparicion-forzada/>, accedido el 13 de julio de 2021. Ver también Miguel Salazar. “Libre, ex director de la Fuerza Civil acusado de presunta desaparición forzada”, Diario de Xalapa (25 de diciembre de 2019), en <https://www.diariodexalapa.com.mx/local/libre-ex-director-de-la-fuerza-civil-acusado-de-presunta-desaparicion-forzada-comandante-meza-inseguridad-desaparicion-secuestro-levanton-4626377.html>, accedido el 13 de julio de 2021.

90. Anexo N – Comisión estatal de derechos humanos de Veracruz – Expediente CEDH/1VG/VER/0271/2016 – REC 03/2017, 1-2. Ver también Anexo L – Colectivo Solecito – Narrativa de hechos de familiares.

La comisión de desapariciones forzadas por autoridades estatales en Veracruz sigue un patrón que se repite en otros estados a lo largo del país. En ese sentido cabe notar el informe final de la visita del Comité contra la Desaparición Forzada (“CED”) a México entre el 15 y 26 de noviembre de 2021, la cual incluyó una visita a Veracruz. En su informe, el CED resaltó la existencia de “diversos patrones en la comisión de desapariciones forzadas que afectan a la gran mayoría de las entidades federativas ... [las cuales] continúan siendo cometidas directamente por agentes públicos del ámbito federal, estatal y municipal”. A su vez, el CED resaltó “la situación generalizada de desapariciones en gran parte del territorio nacional, frente a la cual imperan una impunidad casi absoluta y la revictimización”⁹¹.

A su vez, como se ha venido señalando, en algunos casos en Veracruz grupos del crimen organizado han actuado junto a autoridades estatales o municipales para llevar a cabo desapariciones forzadas y otros crímenes, lo cual ha sido afirmado por defensores de derechos humanos y/o familiares de víctimas de crímenes⁹². En ese sentido, cabe notar el caso de Christian Téllez Padilla, desaparecido en 2010 por la Policía Intermunicipal de Poza Rica-Tihuatlán-Coatzintla, corporación denunciada por su colaboración con el grupo Los Zetas⁹³. Luego de una petición de los familiares de la víctima, representados por la organización firmante IDHEAS, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas emitió un dictamen contra el Estado mexicano afirmando que existió una desaparición forzada y que “las investigaciones realizadas no parecen haber sido rápidas ni exhaustivas, no se han adelantado con la debida diligencia, no han sido independientes e imparciales, y han sido inefectivas para esclarecer las circunstancias de la desaparición, la suerte y el paradero del Sr. Téllez Padilla, y para identificar a los responsables”⁹⁴. El Comité reconoció además un contexto general de desapariciones forzadas en el estado de Veracruz: “A la luz del contexto general de violaciones a los derechos humanos -en particular la práctica de desapariciones forzadas- imperante en el lugar y momento en que ocurrieron los hechos (...) y en vista del relato coherente de los hechos y de la documentación presentada por los autores, el Comité considera que el Estado parte no ha proporcionado una explicación suficiente y concreta para rebatir las afirmaciones de los autores sobre la supuesta desaparición forzada del Sr. Téllez Padilla”⁹⁵.

Como destaca el Comité, las autoridades estatales de Veracruz no solo han sido señaladas como actores en la comisión de desapariciones forzadas, sino que también han sido omisas a la hora de investigar y condenar a los perpetradores. A continuación, se describe la grave situación de impunidad que vivió y sigue viviendo el estado de Veracruz.

C. Impunidad actual

El gobierno de Duarte de Ochoa, durante el cual ocurren los crímenes de lesa humanidad que se describen a continuación, terminó de manera anticipada: 48 días antes de finalizar su mandato, debido a que el gobernador estuvo envuelto en una serie de escándalos de corrupción, en el aumento de la violencia y en la quiebra financiera de la entidad. La finalización de mandato se materializó con un pedido de licencia definitiva el 12 de octubre de 2016⁹⁶. Cuatro días más tarde, la Procuraduría General de la República (hoy FGR) emitió una orden de aprehensión contra Duarte de Ochoa, quien

91. Anexo L – Colectivo Solecito – Narrativa de hechos de familiares. “Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención”, CED/C/MEX/VR/1 (Findings), párrafos 13 y 24.

92. Entrevistas FIDH. Ello también fue resaltado por el CED. Ver “Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención”, CED/C/MEX/VR/1 (Findings), párrafo 13 (“Además, la delincuencia organizada se ha convertido en un perpetrador central de desapariciones, con diversas formas de convivencia y diversos grados de participación, aquiescencia u omisión de servidores públicos”).

93. Anexo P – Comité de Derechos Humanos – caso Téllez Padilla, párrafo 2.7. Cabe mencionar también el caso de Tierra Blanca, donde 5 jóvenes fueron privados de la libertad por policías -el 11 de enero de 2016- y posteriormente entregados a integrantes del CJNG, quienes los torturaron y desaparecieron. Ver Anexo J – CNDH, Recomendación N°5VG/2017 (2017), párr. 1.

94. Anexo P – Comité de Derechos Humanos – caso Téllez Padilla, párrafo 9-12.

95. Anexo P – Comité de Derechos Humanos – caso Téllez Padilla, párrafo 9.4.

96. Edgar Ávila Pérez. “Javier Duarte presenta solicitud formal de licencia al Congreso”, *El Universal*, 12 de octubre de 2019, en <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2016/10/12/javier-duarte-presenta-solicitud-formal-de-licencia-al-congreso>, accedido el 13 de julio de 2021.

escapó y posteriormente fue detenido en Guatemala 6 meses después y extraditado a México en julio de 2017. Fue juzgado y finalmente sentenciado -por una corte federal en México, el 26 de septiembre de 2018- a 9 años de cárcel, por los delitos de lavado de dinero y asociación delictuosa⁹⁷.

Durante años, los esfuerzos de colectivos, familiares y la sociedad civil para procesar a Duarte de Ochoa por el delito de desaparición forzada se han visto obstaculizados por retrasos e irregularidades. A pesar de que un juez de Veracruz ordenó la aprehensión de Duarte de Ochoa por el delito de desaparición forzada desde junio de 2018, la orden se retrasó reiteradamente por una supuesta falta de autorización del gobierno de Guatemala, que lo había extraditado hacia México en 2016. Según fuentes periodísticas, el ex gobernador sólo podría ser juzgado por los delitos por los que fue extraditado de Guatemala a México⁹⁸. El 3 de diciembre de 2021, tras la reiterada insistencia de los colectivos de familiares de víctimas⁹⁹, Duarte de Ochoa, aún detenido por lavado de dinero y asociación delictiva, recibió una orden de aprehensión por el delito de desaparición forzada¹⁰⁰. En particular, se acusa al ex gobernador del delito de desaparición forzada, por haber encubierto el hallazgo de una fosa clandestina con los restos de 19 personas en el barranco La Aurora, municipio Emiliano Zapata¹⁰¹. A la fecha de este informe, se espera la audiencia inicial de ratificación de los cargos por desaparición forzada¹⁰².



Familiares de víctimas de desaparición forzada en una protesta contra la impunidad de los crímenes de desaparición forzada durante el mandato del ex gobernador Javier Duarte de Ochoa, en diciembre de 2021. © Colectivo Solecito de Veracruz

97. Noé Zavaleta y Patricia Dávila. "Javier Duarte, detenido en Guatemala: PGR", *Proceso*, 12 de abril de 2017, en <https://www.proceso.com.mx/nacional/2017/4/15/javier-duarte-detenido-en-guatemala-pgr-182463.html>, accedido el 13 de julio de 2021; "Guatemala extradita a México al controvertido exgobernador de Veracruz Javier Duarte", *BBC*, 17 de julio de 2017, en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-40636993>, accedido el 13 de julio de 2021; Ariadna Ortega. "Javier Duarte se declara culpable y recibe condena de 9 años de prisión", *Expansión*, 26 de septiembre de 2018, en <https://politica.expansion.mx/mexico/2018/09/26/javier-duarte-se-declara-culpable-y-recibe-condena-de-9-anos-de-prision>, accedido el 13 de julio de 2021.
98. Arturo Ángel, "Juez cancela audiencia contra Duarte por desaparición forzada; proceso se detiene otra vez", *Animal Político*, 13 de diciembre de 2021, <https://www.animalpolitico.com/2021/12/juez-cancela-audiencia-javier-duarte-desaparicion-forzada-detiene/>, accedido el 15 de diciembre de 2021.
99. Sugeyry Romina Gándara, "Víctimas: Javier Duarte debe ir a juicio no por una, sino por todas las desapariciones en su sexenio", *Sin Embargo*, 7 de septiembre de 2017, <https://www.sinembargo.mx/07-09-2020/3854222>, accedido el 13 de julio de 2021; IDHEAS, "Colectivo Solecito de Veracruz exige la revisión de la sentencia condenatoria contra el exgobernador Javier Duarte", 22 de mayo de 2020, <https://www.idheas.org.mx/comunicaciones-idheas/sala-de-prensa-idheas/comunicados/colectivo-solecito-de-veracruz-exige-la-revision-de-la-sentencia-condenatoria-contra-el-exgobernador-javier-duarte/>, accedido el 13 de julio de 2021.
100. Arturo Ángel, "Cumplen orden de captura contra Duarte por desaparición forzada; obtuvo una suspensión, dice su defensa", *Animal Político*, 6 de diciembre de 2021, <https://www.animalpolitico.com/2021/12/javier-duarte-orden-desaparicion-forzada/>, accedido el 15 de diciembre de 2021; Miguel Salazar, "Suspenden proceso contra Javier Duarte por presunta desaparición forzada", *El Sol de México*, 13 de diciembre de 2021, <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/justicia/suspenden-proceso-contra-javier-duarte-por-presunta-desaparicion-forzada-7603651.html>, accedido el 15 diciembre de 2021.
101. Raúl Flores Martínez, "Juez rechaza frenar orden de captura contra Javier Duarte por desaparición forzada", *Excelsior*, 14 de enero de 2022, <https://www.excelsior.com.mx/nacional/javier-duarte-sin-suspension-contra-orden-captura-desaparicion-forzada/1493009>, accedido el 3 de febrero de 2021.
102. Si bien los abogados de Duarte de Ochoa habrían intentado obtener una suspensión de la orden de aprehensión en su contra, la suspensión fue negada por el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Penal de Ciudad de México, el 14 de enero de 2022. Ver "Juez federal negó amparo a Javier Duarte por el delito de desaparición forzada", *Infobae*, 15 de enero de 2022, <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/01/15/juez-federal-nego-amparo-a-javier-duarte-por-el-delito-de-desaparicion-forzada/>, accedido el 20 de septiembre de 2022.

Durante el gobierno de Miguel Ángel Yunes Linares (2016-2018) se registraron algunos avances en el ámbito judicial, de la mano de la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas¹⁰³. En particular, mediante un operativo de la Fiscalía General de Justicia de Veracruz denominado "Tiro de Gracia", se emitieron 19 órdenes de aprehensión por desapariciones contra funcionarios públicos, incluidos Arturo Bermúdez Zurita, Secretario de Seguridad Pública entre julio de 2011 y agosto de 2016; José Oscar "N", ex jefe de reclusorios de la entidad; José Manuel "N", ex director de Operaciones Especiales; Roberto "N" ex director de la Fuerza Civil del estado; Manuel Alejandro "N", ex delegado de Seguridad Pública y ex comandante de la Fuerza de Reacción; y Roberto Carlos "N", ex director de la Secretaría de Seguridad Pública y ex director de Policía Ministerial en Tamaulipas¹⁰⁴. Según la carpeta de investigación, estos funcionarios "son responsables de implementar una "política ilegal" a través de la cual se detuvo sin orden judicial a supuestos miembros del crimen organizado, quienes luego eran torturados y finalmente desaparecidos"¹⁰⁵. Poco después se detuvo al ex fiscal de Veracruz, Luis Ángel Bravo, acusado de ordenar la desaparición de 13 personas¹⁰⁶. Otro avance fue la nueva Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz, aprobada por el Congreso de Veracruz en 2018¹⁰⁷.

Si bien inicialmente la justicia durante el gobierno de Yunes Linares pareció avanzar, los funcionarios del ex gobernador Duarte de Ochoa inculcados han ido quedando progresivamente en libertad y el curso de los procesos penales abiertos se ha ido estancando, como lo es el caso del mismo gobernador. En diciembre de 2018, el ex secretario de Seguridad Pública -Bermúdez Zurita-, quien está procesado por la desaparición forzada de 15 personas, fue liberado de prisión preventiva¹⁰⁸. En respuesta, la organización firmante Solecito calificó la liberación del ex funcionario como una re-victimización de los familiares, lamentando que "Ahora somos víctimas de la justicia, más bien de la falta de ella"¹⁰⁹. Cabe notar que Bermúdez Zurita también fue imputado por el delito de enriquecimiento ilícito y -según notas de prensa- habría adquirido bienes inmuebles con un valor comercial de 86 millones 773 mil pesos mexicanos (aproximadamente 4 millones 313 mil dólares estadounidenses) durante el gobierno de Duarte de Ochoa, incluyendo propiedades en los Estados Unidos de América¹¹⁰.

103. Ver Édgar Ávila. "Detención de ex fiscal permite investigar desapariciones", *El Universal*, 18 de agosto de 2018, en <https://www.eluniversal.com.mx/estados/detencion-de-ex-fiscal-abre-la-puerta-para-investigar-desapariciones-yunes>, accedido el 13 de julio de 2021; Édgar Ávila Pérez. "Investigan a ex mando de seguridad de Javier Duarte por desaparición forzada de 15 personas", *El Universal*, 8 de febrero de 2018, en <https://www.eluniversal.com.mx/estados/investigan-ex-mando-de-seguridad-de-javier-duarte-por-desaparicion-forzada-de-15-personas>, accedido el 13 de julio de 2021. Si bien Duarte también fue condenado a 9 años de prisión, su condena no incluía el delito de desaparición forzada. Ver también "Ex Fiscal de Veracruz durante Gobierno de Duarte, Luis Ángel Bravo, seguirá su proceso en libertad", *Sin Embargo*, 7 de noviembre de 2019, en <https://www.sinembargo.mx/07-11-2019/3674587>, accedido el 13 de julio de 2021; Noé Zabaleta. "Familiares critican 'simulación' en la búsqueda de sus desaparecidos en Veracruz", *Proceso*, 7 de junio de 2017, en <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2017/6/7/familiares-critican-simulacion-en-la-busqueda-de-sus-desaparecidos-en-veracruz-185724.html>, accedido el 13 de julio de 2021; "México: colectivo de búsqueda de personas denuncia que se ocultan cifras de desaparecidos en Veracruz", *Nodal*, 28 de agosto de 2017, en <https://www.nodal.am/2017/08/mexico-colectivo-busqueda-personas-denuncia-se-ocultan-cifras-desaparecidos-veracruz/>, accedido el 13 de julio de 2021.

104. Arturo Ángel. "Operativo Tiro de Gracia: Detienen a cúpula de la policía de Javier Duarte por desaparición forzada", *Animal Político*, 8 de febrero de 2018, en <https://www.animalpolitico.com/2018/02/detienen-policia-javier-duarte-desaparicion-forzada-15-personas/>, accedido el 27 de octubre de 2021.

105. Arturo Ángel. "Operativo Tiro de Gracia: Detienen a cúpula de la policía de Javier Duarte por desaparición forzada", *Animal Político*, 8 de febrero de 2018, en <https://www.animalpolitico.com/2018/02/detienen-policia-javier-duarte-desaparicion-forzada-15-personas/>, accedido el 27 de octubre de 2021.

106. Isabel Zamudio. "Detienen en CdMx a ex fiscal de Veracruz", *Milenio*, 17 de junio de 2018, en <https://www.milenio.com/policia/detienen-en-cdmx-a-ex-fiscal-de-veracruz/>, accedido el 27 de octubre de 2021.

107. Noé Zabaleta. "Congreso de Veracruz aprueba nueva ley en materia de desaparición de personas", *Proceso*, 26 de julio de 2018, en <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2018/7/26/congreso-de-veracruz-aprueba-nueva-ley-en-materia-de-desaparicion-de-personas-209347.html>, accedido el 13 de julio de 2021; Karina Andrew Herrera. "Gobierno de Veracruz busca agilizar identificación de cuerpos encontrados en fosas", *Televisa*, 30 de marzo de 2017, en <https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/gobierno-veracruz-busca-agilizar-identificacion-cuerpos-encontrados-fosas/>, accedido el 13 de julio de 2021.

108. Edgar Ávila. "Ex secretario de Seguridad de Javier Duarte sale de prisión", *El Universal* (5 de diciembre de 2018), en <https://www.eluniversal.com.mx/estados/ex-secretario-de-seguridad-de-javier-duarte-sale-de-prision>, accedido el 9 de julio de 2021; "Secretario de Seguridad de Duarte sale de prisión; hay pruebas sólidas en su contra por desapariciones, reclama Fiscalía", *Animal Político* (5 de diciembre de 2018), en <https://www.animalpolitico.com/2018/12/exfuncionarios-duarte-tespion/>, accedido el 27 de octubre de 2021.

109. Héctor Molina y Salvador Corona. "Colectivos de desaparecidos califican como golpe bajo libertad de Bermúdez Zurita", *El Economista*, 5 de diciembre de 2018, en <https://www.economista.com.mx/politica/Colectivos-de-desaparecidos-califican-como-golpe-bajo-libertad-de-Bermudez-Zurita-20181205-0072.html>, accedido el 27 de octubre de 2021.

110. Noé Zabaleta. "Exjefe policiaco de Duarte incrementó 86 mdp patrimonio, pero le retiran imputación por enriquecimiento

Meses después de la liberación de Bermúdez Zurita, en mayo de 2019, fueron liberados de prisión preventiva el ex fiscal Luis Ángel Bravo, procesado por la desaparición forzada de más de 10 personas¹¹¹; Rosario Zamora, ex directora de Investigaciones Ministeriales, acusada de ordenar la desaparición de 12 personas halladas en 2016 en La Aurora, a un costado de la Academia de Policía de Veracruz y señalada por colectivos de familiares por “entorpecer las diligencias de búsquedas en vida, así como el rastreo de restos en fosas clandestinas y de encubrir en casos polémicos a su superior, Luis Ángel Bravo”; Gilberto Aguirre, ex Director General de Servicios Periciales; y Carlota Zamudio Parroquín, ex delegada regional de la Policía Ministerial de Xalapa¹¹². A la fecha, ninguno de estos funcionarios estatales -quienes ocupaban cargos de alto nivel- ha llegado a la etapa de juicio por el delito de desaparición forzada, pese a que el gobierno de Duarte de Ochoa terminó hace más de cinco años.

Muchos otros procesos han presentado demoras injustificadas. Por ejemplo, en el caso de desapariciones ocurridas en Papantla en 2016, la audiencia de sentencia de 8 ex policías municipales fue pospuesta más de cinco veces, y finalmente tuvo lugar en enero de 2022¹¹³. Asimismo, el caso de desaparición forzada y ejecución de Carlos David Bautista López, en el cual se imputa al ex Director General de Prevención y Reinserción Social, un alto cargo bajo el mando de la Secretaría de Seguridad Pública¹¹⁴. Este funcionario -quien además del caso de Bautista López, también ha sido señalado por la desaparición forzada de 15 individuos más- se encuentra detenido, pero su caso aún no ha llegado a etapa de juicio¹¹⁵. Otros 2 policías estatales acusados de participar en la desaparición forzada de Bautista López fueron dejados en libertad en octubre de 2020, luego que un juez determinara que no existían suficientes pruebas en su contra¹¹⁶.

Por su parte, las investigaciones iniciadas con el operativo “Tiro de Gracia” en 2018 se paralizaron, luego de que fueran denunciados presuntos actos de tortura en contra de las personas detenidas, incluyendo al ex Secretario de Seguridad Pública Bermúdez Zurita¹¹⁷. La denuncia llevó a la emisión de una orden de aprehensión que provocó la fuga del país del entonces Fiscal General del Estado, Jorge Winckler en septiembre de 2019¹¹⁸.

-
- ilícito”, *Proceso* (28 de agosto de 2018), en <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2018/8/28/exjefe-policiaco-de-duarte-incremento-86-mdp-patrimonio-pero-le-retiran-imputacion-por-enriquecimiento-ilicito-211162.html>, accedido el 9 de julio de 2021; Zorayda Gallegos. “El secretario de Seguridad en Veracruz renuncia al cargo tras un escándalo por sus propiedades”, *El País* (4 de agosto de 2016), en https://elpais.com/internacional/2016/08/04/mexico/1470333348_409354.html, accedido el 27 de octubre de 2021.
111. En noviembre de 2019 se libera de arresto domiciliario al ex fiscal Luis Ángel Bravo. Ver “Javier Duarte celebró la absoluta libertad de Luis Ángel Bravo, ex fiscal de Veracruz: ‘La justicia llega’”, *Infobae* (6 de noviembre de 2019), en <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/11/07/javier-duarte-celebro-la-absoluta-libertad-de-luis-angel-bravo-ex-fiscal-de-veracruz-la-justicia-llega/>, accedido el 27 de octubre de 2021.
 112. Miguel Ángel León Carmona. “Libres, exfuncionarios de Duarte imputados por desaparición forzada”, *Pie de Página* (23 de mayo de 2019), en <https://piedepagina.mx/libres-exfuncionarios-de-duarte-imputados-por-desaparicion-forzada/>, accedido el 27 de octubre de 2021.
 113. Edgar Escamilla. “Aplazan otra vez audiencia a ex policías acusados de desaparición de tres jóvenes”, *La Jornada*, 8 de enero de 2021.
 114. Manual General de Organización de la Secretaría de Seguridad Pública de Veracruz, SP-1/99; “Por quinta vez, suspenden sentencia contra ex policías municipales”, *Informe Ahora*, 7 enero 2021, <https://informateahora.com/por-quinta-vez-suspenden-sentencia-contra-ex-policias-municipales/>; “Sentencian a expolicías de Papantla por desaparición forzada; FGE apelará pena impuesta”, *Noticias PM*, 20 enero 2021 <http://noticias-pm.com.mx/sentencian-a-expolicias-de-papantla-por-desaparicion-forzada-fge-apelara-pena-impuesta/>
 115. “16 casos de desaparición forzada señalan a Óscar Sánchez Tirado”, *El Piñero* (20 de febrero de 2018), en <https://www.elpinero.mx/16-casos-desaparicion-forzada-senalan-oscar-sanchez-tirado/>, accedido el 27 de octubre de 2021; “Continúa proceso contra director en SSP duartista”, *La Jornada* (1 de noviembre de 2020).
 116. Noé Zavaleta. “Liberan a policías involucrados en desaparición y asesinato de un joven en Veracruz”, *Proceso* (2 de octubre de 2020), en <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2020/10/2/liberan-policias-involucrados-en-desaparicion-asesinato-de-un-joven-en-veracruz-250331.html>, accedido el 27 de octubre de 2021; “Liberan a dos expolicías en Veracruz acusados de desaparición forzada”, *Presencia* (30 de septiembre de 2020), en <https://www.presencia.mx/nota.aspx?id=174710&s=4>, accedido el 27 de octubre de 2021; “Continúa proceso contra director en SSP duartista”, *La Jornada* (1 de noviembre de 2020).
 117. Ver Rodrigo Barranco Déctor. “Arturo Bermúdez, exmando policial de Duarte, de verdugo a víctima”, *La Silla Rota* (4 de diciembre de 2018), en <https://veracruz.lasillarota.com/estados/arturo-bermudez-exmando-policial-de-duarte-de-verdugo-a-victima/260516>, accedido el 9 de julio de 2021; Jesús Ruiz. “Denuncia de Arturo Bermúdez abre la puerta a procesos vs ex yunistas”, *Imagen de Veracruz* (11 de agosto de 2021), en <https://imagedeveracruz.mx/estado/denuncia-de-arturo-bermudez-abre-la-puerta-a-procesos-vs-ex-yunistas/50115520>, accedido el 9 de julio de 2021.
 118. Lev García. “Este es el caso que convirtió a Jorge Winckler en prófugo de la justicia”, *Expansión Política*, 1 de octubre de 2019, en <https://politica.expansion.mx/estados/2019/10/01/este-es-el-caso-que-convirtio-a-jorge-winckler-en-profugo-de-la-justicia>, accedido el 27 de octubre de 2021. Ver también Lev García. “Winckler es separado definitivamente de su cargo

Como señaló la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz en la Recomendación general 1/2017, existió en Veracruz un “patrón sistemático de omisiones que, a su vez, genera impunidad”. La recomendación cita como evidencia de ello el hecho que las investigaciones por desapariciones ocurridas entre 2011 y 2016 carecían de seguimiento; los expedientes tenían deficiencias estructurales; no se agotaban las diligencias necesarias, tales como búsqueda de testigos o inspección del sitio de desaparición; y no se investigaba dentro de un plazo razonable. En ese sentido, la Comisión caracterizó el inicio de una de las investigaciones realizada durante este periodo como “una mera formalidad”¹¹⁹. Hoy, pese a algunos avances iniciales, luego de la detención del ex gobernador Duarte de Ochoa, las familias de las personas desaparecidas y los colectivos de familiares siguen enfrentando una situación de casi total impunidad¹²⁰.

Ni en gobiernos anteriores en el estado de Veracruz, ni en el actual sexenio -encabezado por Cuitláhuac García-, se han realizado investigaciones que profundicen en constatar la existencia de un contexto sistemático en los crímenes de desaparición cometidos entre 2010 y 2016. Es de subrayarse que ninguno de los altos mandos de la Policía Estatal de Veracruz ha llegado a la etapa de juicio por el delito de desaparición forzada o conductas relacionadas, pese a que esta instancia ha sido acusada por o asociada a este delito en numerosas oportunidades, incluyendo los 22 casos detallados en esta comunicación.

Esta situación de casi total impunidad y omisión por parte de las autoridades estatales se ve reflejada fuertemente en el proceso de búsqueda de fosas clandestinas en el estado de Veracruz, la cual ha sido liderada por los mismos familiares de víctimas de desaparición forzada.

A inicios de 2014 se conforma la organización firmante Solecito, cuando un grupo de 8 madres de personas desaparecidas se junta para acompañarse e intercambiar apoyo emocional. Frustradas por la omisión de autoridades estatales, las madres de Solecito se movilizan: tomando cursos de antropología forense, recaudando fondos y comprando sus propias herramientas, inician a buscar ellas mismas los cuerpos de sus hijos e hijas. Dos años después, fruto de estas búsquedas – durante las cuales las mismas madres rastrean fosas, siguen pistas y utilizan picos y palas para desenterrar a sus seres queridos – Solecito localiza la fosa clandestina Colinas de Santa Fe, al norte del Puerto de Veracruz, en la cual hasta el momento se han ubicado 305 cráneos y 22 mil 500 restos humanos¹²¹.

Aún luego de localizar lo que para esa fecha era la fosa clandestina más grande de México y América Latina, las respuestas de las autoridades policiales y judiciales siguen siendo lentas y omisas, a veces incluso entorpeciendo las mismas búsquedas. Por ello, el colectivo Solecito continúa las búsquedas, y poco después localiza la fosa clandestina El Arbolillo. En El Arbolillo, como en Colinas de Santa Fe, es la insistencia de las madres lo cual impulsa la búsqueda: en un comienzo, la Fiscalía General de Justicia de Veracruz habría informado la localización de 47 cuerpos. Pero Solecito insistió a continuar el proceso, hasta desenterrar cada cuerpo: hoy se han encontrado 310 cuerpos, 73 de ellos localizados el 9 de septiembre de 2022. Ello coloca al Arbolillo como la fosa clandestina más grande de las Américas, con Colinas de Santa Fe siendo la segunda. Cabe notar que en El Arbolillo se localizaron, entre otros, los cuerpos de tres oficiales de la Marina, que fueron secuestrados en enero de 2017¹²².

como fiscal de Veracruz”, *Expansión Política*, 26 de marzo de 2020, en <https://politica.expansion.mx/estados/2020/03/26/winckler-es-separado-definitivamente-de-su-cargo-como-fiscal-de-veracruz>, accedido el 27 de octubre de 2021.

119. Anexo O – Comisión estatal de derechos humanos de Veracruz – Recomendación general 01/2017, párrafos 199-219.

120. Entrevistas FIDH. También cabe notar que en 2021 el INEGI reportó que si bien Veracruz es el estado mexicano con la mayor cantidad de unidades de servicios periciales y/o servicios médico-forenses, existen por lo menos 316 cadáveres y/o restos humanos no identificados. Ver INEGI, Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2021 (25 de octubre de 2021), pgs. 24-26, en <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpjje/2021/>.

121. Entrevistas FIDH e información de Solecito de Veracruz. Ver también Aída Palau. “Veracruz, la fosa clandestina más grande de México”, *RFI* (16 de marzo de 2017), en <https://www.rfi.fr/es/americas/20170316-veracruz-la-fosa-clandestina-mas-grande-de-mexico>, accedido el 9 de julio de 2021.

122. Miguel Ángel León Carmona, “Fosas de Arbolillo: ruta de drogas y cuerpos”, *Pie de Página* (11 febrero 2020), en <https://piedepagina.mx/fosas-de-arbolillo-ruta-de-drogas-y-cuerpos/>, accedido 21 de septiembre de 2022; “Termina búsqueda de cuerpos en mega fosa de Arbolillo en Alvarado, Veracruz”, *Milenio* (9 de septiembre de 2022), en <https://www.milenio.com/estados/veracruz-termina-busqueda-cuerpos-mega-fosa-arbolillo>, accedido el 21 de septiembre de 2022.

Pese a la localización de estas dos fosas masivas, la respuesta de las autoridades sigue siendo insuficiente. Aún quedan cientos de cuerpos por identificar en Colinas de Santa Fe y El Arbolillo, además de otras fosas, y, a la vez, se han registrado graves errores y omisiones en el actuar de las autoridades estatales en los procesos de identificación, lo cual atenta contra los derechos y dignidad de los familiares. En un caso, se le entregaron a un padre los supuestos cuerpos de su hijo y sobrino, pero luego de un análisis independiente, se determinó que los cráneos pertenecían a ellos pero el resto de los cuerpos no. “Los cráneos que nos dieron sí pertenecen a mi hijo y a mi sobrino, pero los esqueletos no. Se nos hace algo aberrante y monstruoso”, denunció Marcos Josafat Grajeda, padre y tío de los jóvenes Baruch Grajeda García y Francisco Javier Vargas, desaparecidos desde 2016”, y encontrados en El Arbolillo¹²³.

Hoy, existen numerosos colectivos de familiares desaparecidos, y el colectivo Solecito contiene más de 300 madres de víctimas, las cuales continúan las búsquedas de sus seres queridos y la lucha por obtener justicia¹²⁴.



Familiares de las víctimas de desaparición forzada buscan a sus seres queridos en Veracruz, mayo de 2021. © Colectivo Solecito de Veracruz

123. Noe Zavaleta “Acusan que Fiscalía de Veracruz entregó restos de desaparecidos que no pertenecían a sus familiares”, Proceso (27 de abril de 2021), en <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2021/4/27/acusan-que-fiscalia-de-veracruz-entrego-restos-de-desaparecidos-que-no-pertenecian-sus-familiares-262829.html>, accedido el 21 de septiembre de 2022; “FGE entregó restos humanos que no corresponden a Baruch Grajeda, acusan familiares del desaparecido”, *Bitácora del Golfo* (28 de abril de 2021), <https://www.bitacoradelgolfo.com/movil/nota.php?id=89990#&panel1-1>, accedido el 21 de septiembre de 2022; Isaul Ignacio Zuñiga, “FGE entregó restos humanos que no corresponden a Baruch Grajeda, acusan familiares del desaparecido...”, *Entre Políticos* (28 de abril de 2021), en <https://www.entrepolicos.com.mx/locales/fge-entrego-restos-humanos-que-no-corresponden-a-baruch-grajeda-acusan-familiares-del-desaparecido/>, accedido el 21 de septiembre de 2022.

124. Información de Solecito de Veracruz.

IV. COMPETENCIA DE LA CPI

México ratificó el Estatuto de Roma el 28 de octubre de 2005¹. Los eventos que se describen en esta comunicación se refieren a conductas cometidas por nacionales mexicanos, en territorio de México. Concretamente, se documentan actos de desaparición forzada cometidos entre noviembre de 2012 y julio de 2016, después de la entrada en vigor del Estatuto de Roma y de su entrada en vigor para el estado de México. Las organizaciones autoras de esta comunicación consideran que esas conductas constituyen crímenes de lesa humanidad, de conformidad con el artículo 7.1.i) del Estatuto de Roma y que, por lo tanto, la Fiscalía de la CPI dispone de elementos suficientes para abrir un examen preliminar por crímenes bajo competencia de la Corte.

1. "States Parties-Chronological list" (International Criminal Court), en https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/Pages/states%20parties%20_%20chronological%20list.aspx, accedido el 13 de julio de 2021.

V. ESTÁNDAR CONSIDERADO PARA DETERMINAR LA PRESUNTA COMISIÓN DE CRÍMENES DE COMPETENCIA DE LA CPI EN EL ESTADO DE VERACRUZ ENTRE 2012 Y 2016

Esta comunicación se presenta con fundamento en el artículo 15 del Estatuto de Roma, que prevé que “El Fiscal podrá iniciar de oficio una investigación sobre la base de información acerca de un crimen de la competencia de la Corte”, siempre que exista un fundamento razonable para abrir una investigación¹²³. El estándar o test de “fundamento razonable”, contemplado tanto en el artículo 15(3) como en el artículo 53(1)(a), es el estándar probatorio más bajo previsto en el Estatuto¹²⁴, ya que la naturaleza de la primera etapa del procedimiento está limitada a un examen preliminar¹²⁵ y en consecuencia, no se espera que la información a disposición del Fiscal en esta etapa sea “exhaustiva” ni “concluyente”, comparada con la evidencia reunida durante la investigación¹²⁶. Lo que se requiere para cumplir este estándar es “una justificación sensata o razonable para creer que ‘se ha cometido o se está cometiendo’ un crimen de competencia de la Corte”¹²⁷. Este es el criterio tenido en cuenta en este informe para considerar que entre noviembre de 2012 y julio de 2016 se habrían cometido en Veracruz, México, crímenes de competencia de la CPI.

VI. CRÍMENES BAJO COMPETENCIA DE LA CPI

Los 22 casos de desaparición forzada que se describen en esta comunicación, los cuales las organizaciones firmantes consideramos constituyen crímenes de lesa humanidad, forman parte de una base de datos entregada a la Fiscalía de la CPI, que contiene un total de 41 casos¹²⁸. Todos los casos incluidos en la base de datos comparten elementos geográficos y temporales: todos ocurren entre el 22 de febrero de 2011 y el 14 de julio de 2016, durante el mandato de Duarte de Ochoa, y todas las víctimas son detenidas en la ciudad de Veracruz o localidades cercanas¹²⁹. Además, las víctimas comparten elementos de edad, género y estatus socioeconómico. De los 41 hombres incluidos en la base de datos -con edades entre 16 y 60 años-, más del 68% de ellos son

123. Fiscalía de la CPI, Documento sobre exámenes preliminares (*Policy Paper on Preliminary Examinations*), noviembre 2013, párrafo 34, en https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/otp-policy_paper_preliminary_examinations_2013-eng.pdf.

124. Sala de Cuestiones Preliminares II de la CPI. Decisión con base en el artículo 15 del Estatuto de Roma, sobre la autorización de una investigación sobre la situación en la república de Kenya (*Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*), 31 de marzo de 2010, ICC-01/09-19-Corr, párrafo. 27, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2010_02409.PDF; Sala de Cuestiones Preliminares III de la CPI. Decisión con base en el artículo 15 del Estatuto de Roma, sobre la autorización de una investigación sobre la situación en la república de Costa de Marfil (*Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorisation of an Investigation into the Situation in the Republic of Côte d'Ivoire*), 15 de noviembre de 2011, ICC-02/11-14-Corr, párrafo 24, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18794.PDF.

125. Sala de Cuestiones Preliminares II de la CPI. Decisión con base en el artículo 15 del Estatuto de Roma, sobre la autorización de una investigación sobre la situación en la república de Kenya (*Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*), 31 de marzo de 2010, ICC-01/09-19-Corr, párrafo. 27, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2010_02409.PDF.

126. Ibid. Ver también Sala de Cuestiones Preliminares III de la CPI, Decisión con base en el artículo 15 del Estatuto de Roma, sobre la autorización de una investigación sobre la situación en la república de Costa de Marfil (*Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorisation of an Investigation into the Situation in the Republic of Côte d'Ivoire*), 15 de noviembre de 2011, ICC-02/11-14-Corr, párrafo 24, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18794.PDF.

127. Sala de Cuestiones Preliminares II de la CPI. Decisión con base en el artículo 15 del Estatuto de Roma, sobre la autorización de una investigación sobre la situación en la república de Kenya (*Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*), 31 de marzo de 2010, ICC-01/09-19-Corr, párrafo. 35, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2010_02409.PDF. Ver también Sala de Cuestiones Preliminares III de la CPI. Decisión con base en el artículo 15 del Estatuto de Roma, sobre la autorización de una investigación sobre la situación en la república de Costa de Marfil (*Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorisation of an Investigation into the Situation in the Republic of Côte d'Ivoire*), 15 de noviembre de 2011, ICC-02/11-14-Corr, párrafo 24, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18794.PDF.

128. Anexo B – Base de datos – hombres desaparecidos o encontrados en municipio de Veracruz o cercanos durante gobierno de Duarte (dic. 2010 a oct. 2016).

129. En 7 casos las víctimas son detenidas en el municipio de la Antigua. Sin embargo, estos casos se incluyen en la misma base de datos dado que las 7 víctimas se encuentran en la fosa clandestina Colinas de Santa Fe, la cual se encuentra en las afueras de la Ciudad de Veracruz.

jóvenes menores de 40 años, y 3 menores de edad. Las víctimas son en su mayoría estudiantes o personas con ocupaciones como taxista, electricista o mecánico. En 13 de los casos existe evidencia de participación del crimen organizado, en 22 de autoridades estatales¹³⁰ y en 6 de ellos de fuerzas federales en la comisión de las desapariciones forzadas.

Del universo de estos 41 casos, esta comunicación se centra en 22 en los cuales se identificaron explícitamente a autoridades estatales como perpetradores. Sin embargo, dado que los 19 casos restantes de la base de datos se llevaron a cabo en la misma zona, con la misma temporalidad y existen fuertes similitudes entre las víctimas, las cuales -como se ha mencionado- comparten elementos de género, edad, ocupación, estatus socioeconómico y el tipo de crimen (desaparición forzada), y que 7 de los 22 casos descritos se encuentran en una fosa clandestina en la cual se han encontrado hasta ahora 305 cuerpos, es probable que algunos o todos los casos restantes incluidos en la base de datos, o los casos de la fosa clandestina también sean parte de este mismo patrón sistemático, lo cual podría determinarse con información adicional.

A continuación, se describe la comisión actos de desaparición forzada por autoridades del estado de Veracruz, como parte de un ataque contra una población civil de habitantes de ese territorio. Se documentan en detalle los casos de 22 víctimas:

- i. 7 víctimas encontradas en la fosa clandestina colinas de Santa Fe, a las afueras de la ciudad de Veracruz, en la cual se han encontrado hasta ahora un total de 305 cuerpos;
- ii. 9 víctimas desaparecidas en la colonia Formando Hogar, ciudad de Veracruz, como parte del operativo de seguridad *Guadalupe Reyes*; y
- iii. 6 víctimas adicionales desaparecidas en la ciudad de Veracruz, por autoridades estatales.

Cabe notar que esta comunicación sólo describe en detalle los casos de 7 de las víctimas encontradas en Colinas de Santa Fe, para los cuales se tiene evidencia testimonial directa sobre el *modus operandi* asociado a sus desapariciones y los perpetradores. Sin embargo, pese a la falta de información detallada sobre cada uno de los cuerpos encontrados en la fosa, las organizaciones firmantes consideramos que la constatación de la existencia en sí de esta y de los 305 cuerpos sin vida que contiene se deben considerar elementos relevantes en el análisis jurídico de los crímenes de lesa humanidad aquí descritos.

En cada uno de los 22 casos descritos y documentados -ocurridos entre noviembre de 2012 y julio de 2016- hubo participación de autoridades estatales en la comisión de los crímenes. En el caso de las 7 víctimas encontradas en la fosa clandestina Colinas de Santa Fe, para todas ellas existe evidencia de participación de la Policía Estatal de Veracruz, en algunos casos actuando en colusión con el crimen organizado. En el caso de la colonia Formando Hogar -ubicada aproximadamente a 11 kilómetros de la fosa Colinas de Santa Fe- 12 hombres jóvenes fueron detenidos de forma arbitraria y se cometieron actos de desaparición forzada contra 9 de ellos; diferentes testigos identificaron a los perpetradores como autoridades de la Policía Estatal de Veracruz, a veces actuando junto a la Agencia Veracruzana de Investigación y/o autoridades federales, incluyendo integrantes de la Marina. Cabe mencionar que las desapariciones ocurridas en Formando Hogar se llevaron a cabo en el marco del operativo de seguridad denominado *Guadalupe Reyes*, iniciado el 9 de diciembre de 2013, en el cual participaron autoridades estatales y federales, y durante el cual cientos de personas sufrieron detención arbitraria¹³¹. Finalmente, en los casos de las otras 6 víctimas descritas, todos eran hombres jóvenes que fueron desaparecidos en la ciudad de Veracruz por parte de autoridades de la Policía Estatal de Veracruz o la Policía Ministerial de la Fiscalía General del Estado (hasta el año 2015, Procuraduría General de Justicia). Todos los casos mencionados comparten elementos tendientes a mostrar un patrón sistemático, como se detalla a continuación.

Los crímenes detallados en esta comunicación comprenden actos de desaparición forzada de personas (artículo 7(1)(i) del Estatuto de Roma), cometidos por integrantes de la Policía Estatal o

130. En algunos de estos 22 casos también participan autoridades federales o elementos del crimen organizado. En los 13 casos atribuibles al crimen organizado y los 4 casos a las fuerzas federales las organizaciones firmantes no han identificado hasta el momento evidencia de participación de autoridades estatales.

131. Anexo S – IDHEAS – Denuncia CED; Anexo Q.

la Policía Ministerial de Veracruz, actuando en algunos casos junto a la Agencia Veracruzana de Investigación, autoridades federales de México, incluyendo integrantes de la Marina, y/o miembros del crimen organizado. Estos hechos constituyen crímenes de lesa humanidad.

A. Lugares de comisión de los crímenes



Los crímenes de desaparición forzada aquí descritos tuvieron lugar en la misma zona geográfica: la ciudad de Veracruz, municipio de Veracruz y localidades cercanas, en particular en la ciudad de José Cardel, municipio de La Antigua, al norte del municipio de Veracruz. Las víctimas fueron detenidas en sus domicilios o en domicilios de amigos y/o familiares (3); lugares de trabajo (4); o en lugares públicos, tales como bares, parques, centros comerciales y/o en la vía pública (calles o avenidas de los municipios de Veracruz y La Antigua) (11)¹³².

B. Período de comisión de los crímenes

Los eventos en los que se cometieron los crímenes de desaparición forzada objeto de este informe ocurrieron entre noviembre de 2012 y julio de 2016, durante el mandato del ex gobernador Duarte de Ochoa. Durante este periodo el estado de Veracruz vivió una etapa de corrupción, colaboración con el narcotráfico y una militarización de la seguridad pública, como fue descrito en la primera sección esta comunicación.

Por ello, cabe recordar que estos hechos se inscriben en una ola más amplia de violencia ocurrida principalmente durante el gobierno de Duarte de Ochoa, incluyendo las cientos de personas detenidas en el marco del operativo *Guadalupe Reyes*¹³³, el cual se detallará a continuación. Además, de acuerdo con fuentes públicas, durante ese período de gobierno habrían ocurrido entre 3.000 y 20.000 desapariciones¹³⁴. Por su parte, como se ha mencionado, según 544 expedientes de desaparición en el estado de Veracruz del SINPEF, en un 44% de los casos las víctimas atribuyeron la desaparición a autoridades municipales, estatales o federales¹³⁵. La comunicación describe, por tanto, sólo una fracción de los eventos en los que ocurrieron actos de desaparición forzada en Veracruz, aquellos en los cuales las organizaciones firmantes hemos podido recopilar y constatar evidencia que permite reconocer un claro *modus operandi* por parte de fuerzas estatales en una agrupación de casos.

132. En los casos de las 4 víctimas restantes no se tiene información detallada del lugar de su detención.

133. Anexo S – IDHEAS – Denuncia CED.

134. Anexo U – IMDHD – Dignificando la memoria - La desaparición de personas en Veracruz' (2019), 7. Ver también Jesús Ruiz. "Veracruz, la fosa clandestina más grande de México": Winckler Ortiz", *Sociedad Tres Punto Cero* (23 de diciembre de 2016).

135. Anexo H – CNDH México. Informe especial sobre la situación de seguridad y desaparición de personas en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (2019), 133-38.

C. Instancias de gobierno y personas implicadas en la comisión de los crímenes

En todos los hechos aquí descritos participaron funcionarios públicos vinculados a la Policía Estatal o a la Policía Ministerial de Veracruz, durante el mandato de Duarte de Ochoa, gobernador desde el 1° de diciembre de 2010 al 12 de octubre de 2016, condenado en 2018 a nueve años de prisión por asociación delictuosa y lavado de dinero¹³⁶, y contra quien recientemente se emitió una orden de aprehensión por el delito de desaparición forzada¹³⁷.

Entre julio de 2011 y agosto de 2016, la Policía Estatal, mediante la dirección general de la Fuerza Civil, operaba bajo el mando del Secretario de Seguridad Pública Arturo Bermúdez Zurita¹³⁸, quien -como se ha mencionado- está bajo investigación por el delito de enriquecimiento ilícito y desaparición forzada¹³⁹. Bajo el mando de la Fuerza Civil de la Secretaría de Seguridad Pública se encuentra -además de la Policía Estatal y grupos tácticos- la división Fuerza de Reacción y Apoyo, a través de la cual operaba el grupo élite "Los Fieles", acusado de participar en desapariciones forzadas¹⁴⁰. La Secretaría de Seguridad Pública responde al gobernador del estado, quien es su jefe inmediato¹⁴¹.

136. Arturo Ángel. "Juez sentencia a Javier Duarte a nueve años de prisión por asociación delictuosa y lavado de dinero", *Animal Político* (26 de septiembre de 2018), en <https://www.animalpolitico.com/2018/09/duarte-se-declara-culpable/>, accedido el 9 de julio de 2021.

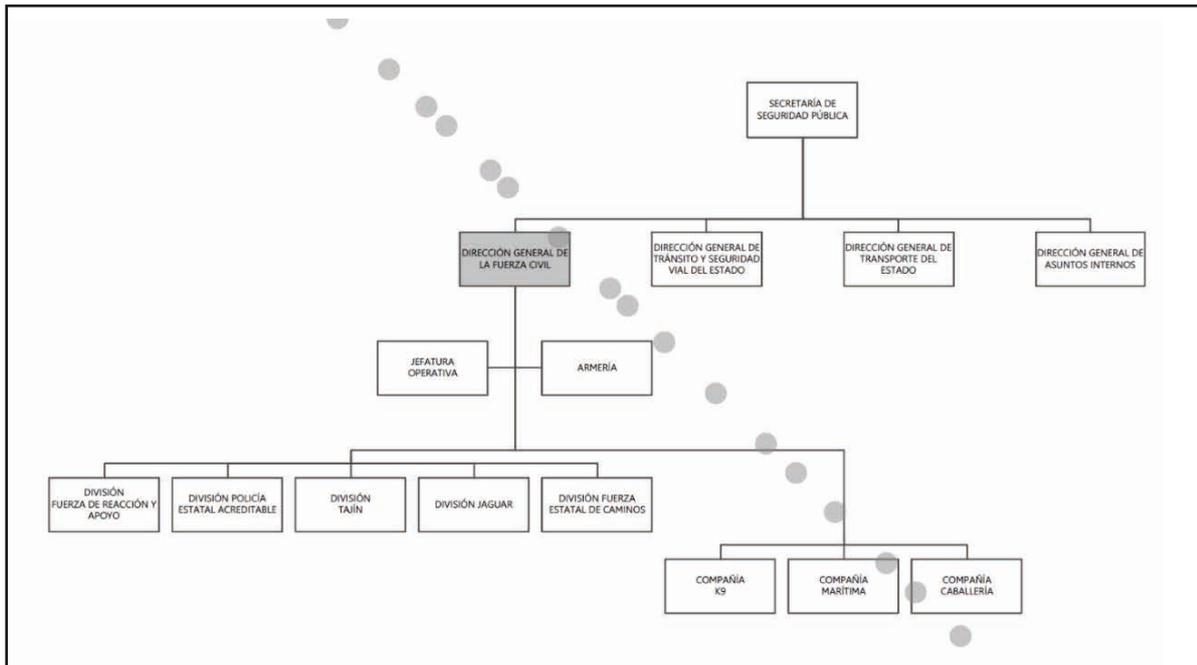
137. Arturo Ángel. "Cumplen orden de captura contra Duarte por desaparición forzada; obtuvo una suspensión, dice su defensa", *Animal Político* (6 de diciembre de 2021), en <https://www.animalpolitico.com/2021/12/javier-duarte-orden-desaparicion-forzada/>, accedido el 15 de diciembre de 2021; Miguel Salazar. "Suspenden proceso contra Javier Duarte por presunta desaparición forzada", *El Sol de México* (13 de diciembre de 2021), <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/justicia/suspenden-proceso-contra-javier-duarte-por-presunta-desaparicion-forzada-7603651.html>, accedido el 15 de diciembre de 2021.

138. Manual General de Organización de la Secretaría de Seguridad Pública de Veracruz, SP-1/99.

139. Ver Edgar Ávila. "Ex secretario de Seguridad de Javier Duarte sale de prisión", *El Universal* (5 de diciembre de 2018), en <https://www.eluniversal.com.mx/estados/ex-secretario-de-seguridad-de-javier-duarte-sale-de-prision>, accedido el 9 de julio de 2021; Ángel Cortés Romero. "Duartistas pisaron cárcel y la libararon; yunistas continúan dentro", *La Silla Rota* (12 de octubre de 2021), en <https://veracruz.lasillarota.com/estados/duartistas-pisaron-carcel-y-la-libararon-yunistas-continuan-dentro-570224>, accedido el 27 de octubre de 2021. También cabe notar que Bermúdez Zurita acusó de tortura y amenazas de parte de funcionarios del gobierno de Miguel Ángel Yunes Linares y de la Fiscalía General del Estado contra su persona. Ver Rodrigo Barranco Déctor. "Arturo Bermúdez, exmando policial de Duarte, de verdugo a víctima", *La Silla Rota* (4 de diciembre de 2018), en <https://veracruz.lasillarota.com/estados/arturo-bermudez-exmando-policial-de-duarte-de-verdugo-a-victima/260516>, accedido el 9 de julio de 2021; y Jesús Ruiz. "Denuncia de Arturo Bermúdez abre la puerta a procesos vs ex yunistas", *Imagen de Veracruz* (11 de agosto de 2021), en <https://imagendeveracruz.mx/estado/denuncia-de-arturo-bermudez-abre-la-puerta-a-procesos-vs-ex-yunistas/50115520>, accedido el 9 de julio de 2021.

140. Jacobo García. "La desaparición de personas en Veracruz era sistemática e institucionalizada", *El País* (25 de febrero de 2018), en https://elpais.com/internacional/2018/02/24/mexico/1519510585_044530.html, accedido el 13 de julio de 2021. Ver también Miguel Ángel León Carmona. "Los Fieles, policía de élite que tortura y desaparece en Veracruz" *La Silla Rota* (7 de febrero de 2018), en <https://lasillarota.com/especialeslsr/los-fieles-policia-de-elite-que-tortura-y-desaparece-en-veracruz/204355>, accedido el 13 de julio de 2021.

141. Manual General de Organización de la Secretaría de Seguridad Pública de Veracruz, SP-1/99.



Fuente: Manual específico de organización de la dirección general de la Fuerza Civil

Durante este periodo la Policía Ministerial de Veracruz respondía al Procurador General de Justicia, el cual era nombrado por el Gobernador y ratificado por el Congreso del Estado. De acuerdo con la Constitución vigente en Veracruz entre 2010 y 2015, el Ministerio Público “es el órgano dependiente del Poder Ejecutivo”¹⁴². Por ello, en este periodo, tanto la Policía Estatal de la Secretaría de Seguridad Pública como la Policía Ministerial se constituían legalmente bajo el Poder Ejecutivo del estado de Veracruz.

Como se describió en la [sección III](#) sobre el contexto de la violencia en Veracruz, durante el mandato de Duarte de Ochoa se implantó un *mando único* de fuerzas estatales y federales, para combatir el narcotráfico. En ese sentido cabe notar un decreto del gobierno de Veracruz aprobado por el ex gobernador Duarte de Ochoa el 20 de diciembre de 2011¹⁴³, el cual determinó “la prestación del servicio de Seguridad Pública y Policía Preventiva en los municipios de Veracruz y Boca del Río, Ver”. Este decreto estableció en su artículo primero que la organización, funcionamiento, mando y operación del Servicio Público de Seguridad Pública y Policía Preventiva en los 2 municipios sería prestado por el Gobierno del Estado de Veracruz, “a través de la Secretaría de Seguridad Pública y con el apoyo del Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de la Marina”¹⁴⁴. Asimismo, en su artículo segundo previó que “los recursos humanos, materiales y financieros, destinados a la Policía Intermunicipal que presta el servicio de seguridad pública y policía preventiva municipal en los territorios de Veracruz y Boca del Río, se transfieren a la Secretaría de Seguridad Pública”¹⁴⁵. De acuerdo con lo anterior, a partir del 2011 la Seguridad Pública y la Policía Preventiva en la ciudad de Veracruz se ejercía a través de la Secretaría de Seguridad Pública del estado con el apoyo de la Secretaría de la Marina (“SEMAR”), a través de la Policía Naval. De esta manera, la Secretaría de Seguridad Pública ejercía control centralizado sobre todas las fuerzas policiales -tanto estatales como municipales- en colaboración con fuerzas federales en la ciudad de Veracruz, donde ocurren la mayoría de los casos descritos en la presente comunicación.

142. Ver Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (2013), artículos 52-54, en <http://www.itstb.edu.mx/ivai/1.2CONST-POL-DEL-EST-VERACRUZ.pdf>. En 2015 se reforma la Constitución para transformar a la Procuraduría en la Fiscalía General, la cual se establece como un organismo autónomo del Estado. Ver artículo 67 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (reforma publicada en la Gaceta Oficial N°284 de fecha 17 de julio de 2015), en <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2015/12/tf01-const-politica-ver.pdf>.

143. Anexo R - Decreto Veracruz y Boca del Río (Folio 1610). Este decreto fue publicado el mismo 20 de diciembre de 2011 en un número extraordinario de la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz y entró en vigor el día siguiente de su publicación.

144. Anexo R - Decreto Veracruz y Boca del Río (Folio 1610).

145. Anexo R – Decreto Veracruz y Boca del Río (Folio 1610).

Los actos de desaparición forzada descritos a continuación fueron llevados a cabo por integrantes de la Policía Estatal o Ministerial de Veracruz, a veces actuando junto a la Agencia Veracruzana de Investigación, la Marina o elementos del crimen organizado. El control ejercido por parte de la Gobernación del estado de Veracruz sobre la Secretaría de Seguridad Pública -incluyendo la Policía Estatal- habría permitido, entre noviembre de 2012 y julio de 2016, a funcionarios estatales, durante el gobierno de Duarte de Ochoa, el uso de los recursos de estos organismos oficiales (humanos y materiales, tales como vehículos, armas y uniformes) para llevar adelante un ataque contra una población civil de los municipios de Veracruz y La Antigua, lo cual conllevó la comisión de graves crímenes, en particular la desaparición forzada de personas.

VII. CARACTERIZACIÓN LEGAL DE LOS CRÍMENES COMETIDOS

La *desaparición forzada de personas* es definida en el artículo 7(2)(i) del Estatuto de Roma 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”¹⁴⁶.

Las Salas de la CPI han señalado que el crimen de desaparición forzada “consiste en dos componentes inseparablemente interrelacionados:

- i. la privación de libertad de la víctima; y
- ii. la consiguiente negación o supresión de información”¹⁴⁷.

En relación con el primer componente, se ha entendido que los términos “aprehensión, detención o secuestro” cubren de manera comprehensiva “cualquier forma de privación de libertad de una persona contra su voluntad”¹⁴⁸. Respecto del segundo componente, se ha entendido que la negativa a reconocer la privación de libertad o a dar información sobre ésta “comprende la negación total o la entrega de información falsa sobre la suerte o el paradero de la víctima”¹⁴⁹. Las Salas de la Corte han señalado también que el crimen de desaparición forzada es un crimen continuo que permanece “mientras los autores sigan ocultando la suerte y el paradero de la persona o personas desaparecidas y estos hechos permanezcan sin esclarecer”¹⁵⁰.

La información recogida para la elaboración de esta comunicación permite considerar sobre bases razonables que entre noviembre de 2012 y julio de 2016 se cometió en el estado de Veracruz el crimen de desaparición forzada de personas contra por lo menos 22 víctimas, 7 de ellas encontradas en una fosa clandestina junto a otros 298 cuerpos. Existen bases razonables para considerar que la Policía Estatal y la Policía Ministerial de Veracruz, actuando en algunos casos junto a la Agencia Veracruzana de Investigación, la Marina o el crimen organizado y con el posible conocimiento del ex gobernador del estado de Veracruz y el ex Secretario de Seguridad Pública, cometieron durante el período mencionado, los crímenes de lesa humanidad de desaparición forzada (artículo 7(1)(i)). Estos crímenes se perpetraron como parte de un ataque sistemático contra una población civil del estado de Veracruz, implicando la comisión múltiple de actos de desaparición forzada contra personas que habitaban en los municipios de Veracruz y La Antigua.

Basado en la evidencia disponible, es posible afirmar que en todos los casos se utilizaron recursos estatales para desaparecer a personas que resultaban inconvenientes o constituían -de una forma u otra- un obstáculo a las autoridades del estado. Como se detallará en las siguientes secciones, algunas desapariciones ocurren durante operativos de seguridad y siguen una lógica de “limpieza social”, en el marco del *mando único* establecido durante el gobierno de Duarte de Ochoa. En otros casos, las personas desaparecidas podrían haber supuesto una amenaza para las actividades criminales de las autoridades estatales.

En los 22 casos de desaparición forzada descritos a continuación personas pertenecientes a instituciones estatales actuaron de manera pública, a distintas horas del día, privando de libertad a hombres habitantes de la ciudad de Veracruz, municipio de Veracruz; o -en 7 casos- del municipio de La Antigua. Las víctimas fueron detenidas en sus domicilios, lugares de trabajo o en lugares públicos tales como bares, centros comerciales, parques y en calles o avenidas, todos ubicadas en los mencionados municipios. En todos los casos, las víctimas se habían identificado previamente

146. Estatuto de Roma, artículo 7(2)(i), en [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf).

147. Sala de Cuestiones Preliminares III de la CPI. Versión pública redactada de decisión con base en el artículo 15 del Estatuto de Roma, sobre la autorización de una investigación sobre la situación en la república de Burundi (*Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Burundi*), ICC-01/17-X-9-US-Exp, 25 de octubre de 2017, 9 de noviembre de 2017, ICC-01/17-X, párrafo. 118, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2017_06720.PDF.

148. Ibid.

149. Ibid.

150. Ibid, párrafo 121.

de una forma u otra, y -en el caso de algunas de las víctimas desaparecidas en Formando Hogar- se pudo establecer que los policías estatales quienes llevaron a cabo los secuestros llevaban con ellos fotos o descripciones de las víctimas. La mayoría de las víctimas fueron obligadas con uso de armas o fuerza a subir a vehículos que llevaban a bordo autoridades estatales o federales. Con posterioridad a las privaciones de libertad de las personas que sufrieron desaparición forzada, los familiares buscaron y preguntaron por cada una de las víctimas -entre otros lugares- en oficinas de la Procuraduría General de Justicia de Veracruz (a partir del 2015, Fiscalía General del Estado de Veracruz)¹⁵¹, la Agencia Veracruzana de Investigación, y el centro de detención "Penalito" Playa Linda. La respuesta que recibieron fue la negativa de la privación de la libertad de su familiar, o simplemente se les negó obtener información sobre la detención.

De los casos que se detallan a continuación, los restos de 7 personas han sido encontrados en la fosa clandestina Colinas de Santa Fe. Aun cuando en la mayoría de los casos aquí descritos los familiares denunciaron la desaparición ante la Procuraduría General de Justicia de Veracruz, a la fecha de finalización de esta comunicación -de acuerdo con la información disponible- no ha sido vinculado a las investigaciones de estos casos ningún autor o responsable de estas desapariciones.



Fosa clandestina de las colinas de Santa Fe, a las afueras de la ciudad de Veracruz, en noviembre de 2021. © Colectivo Solecito de Veracruz

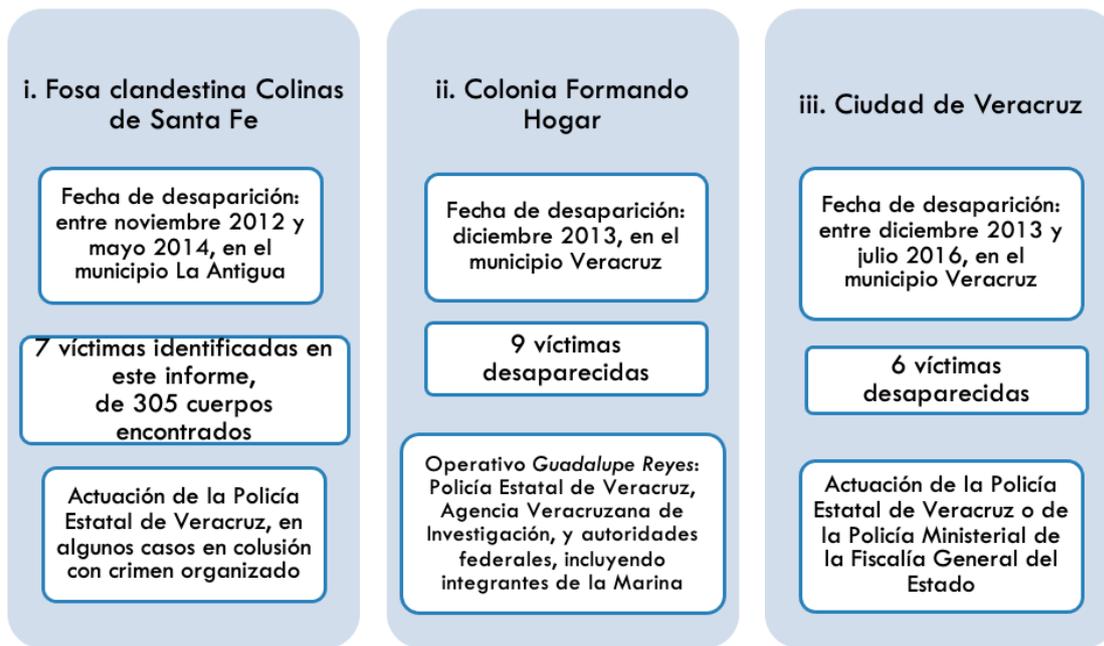
A. Descripción de casos específicos de desaparición forzada

Esta comunicación documenta los casos de 22 víctimas, todos hombres desaparecidos o encontrados en la ciudad de Veracruz o localidades cercanas:

- i. 7 víctimas encontradas en la fosa clandestina colinas de Santa Fe, desaparecidas entre noviembre de 2012 y mayo de 2014;
- ii. 9 víctimas desaparecidas en la colonia Formando Hogar, ciudad de Veracruz, como parte del operativo de seguridad Guadalupe Reyes en diciembre de 2013; y
- iii. 6 víctimas desaparecidas en la ciudad de Veracruz, por autoridades estatales, entre diciembre de 2013 y julio de 2016.

151. En 2015 la Procuraduría General de Justicia de Veracruz fue reemplazada por la Fiscalía General del Estado de Veracruz. Ver "Se instala en Veracruz la Fiscalía General del Estado; sustituye a la PGJ", *La Jornada*, 31 de enero de 2015.

Figura 2. Casos documentados de 22 víctimas de desaparición forzada y perpetradores



1. Víctimas encontradas en la fosa clandestina Colinas de Santa Cruz (noviembre 2012 - mayo 2014)

En 2017 la organización firmante Solecito ubicó la fosa clandestina Colinas de Santa Fe¹⁵² al norte del Puerto de Veracruz, en la cual hasta el momento se han ubicado 305 cráneos y 22 mil 500 restos humanos. De éstos, sólo 27 individuos han sido identificados¹⁵³, incluyendo 7 casos incluidos en esta comunicación, cuya información fue transmitida a la Fiscalía de la CPI. Hasta el día de hoy, la mayoría de estos delitos siguen en una situación de impunidad¹⁵⁴. Si bien existen algunas investigaciones, ninguna se ha enfocado en la estructura de mando de los perpetradores¹⁵⁵. De 305 cuerpos encontrados, menos del 10% ha sido identificado, lo cual reafirma la impunidad existente y falta de investigación de los casos de desaparición forzada ocurridos en el estado de Veracruz.

A modo de ejemplo, se relata uno de estos casos a continuación. En un informe confidencial entregado a la CPI, se describen los 7 casos de desaparición forzada de las víctimas encontradas en la fosa clandestina Colinas de Santa Fe en detalle. Para todas ellas existe evidencia de actuación por parte de la Policía Estatal de Veracruz, en algunos casos en colusión con el crimen organizado.

En el **caso AB**, ocurrido el día viernes 30 de noviembre de 2012, 4 personas sufrieron desaparición forzada. La **Víctima A** (21 años), estudiante de enfermería de la Universidad Veracruzana, se

152. Aída Palau. "Veracruz, la fosa clandestina más grande de México", *RFI* (16 de marzo de 2017), en <https://www.rfi.fr/es/americas/20170316-veracruz-la-fosa-clandestina-mas-grande-de-mexico>, accedido el 9 de julio de 2021.

153. Para el año 2019, se habían identificado 22 cuerpos. Según la información disponible, se identificaron 5 adicionales en Colinas de Santa Fe durante el año 2022. Ver Rodrigo Soberanes. "Cierran Colinas de Santa Fe, la fosa más grande de México hallada por madres de desaparecidos", *Animal Político* (9 de agosto de 2019), en <https://www.animalpolitico.com/2019/08/veracruz-cierran-colinas-santa-fe-busquedas-fosas/>, accedido el 9 de julio de 2021; "40 personas desaparecidas, identificadas entre los restos de Santa Fe y El Arbolillo", *La Jornada* (29 junio 2022), en <http://jornadaveracruz.com.mx/principal/40-personas-desaparecidas-identificadas-entre-los-restos-de-santa-fe-y-el-arbolillo/>, accedido el 8 de julio de 2022.

154. Entrevistas FIDH; Stephanie Nolen y Félix Márquez. "Gone", *The Globe and Mail* (5 de diciembre de 2020), en <https://www.theglobeandmail.com/world/article-the-disappeared-inside-families-risky-search-to-uncover-the-truth/>, accedido el 9 de julio de 2021. Además, cabe comentar que se siguen buscando cuerpos en la zona de Santa Fe. Ver Víctor Toriz. "Colectivos inician búsqueda de fosas clandestinas al norte de Veracruz", *m.e-veracruz.mx | Periódico Digital de Noticias de Veracruz* (22 de septiembre de 2021), en https://www.m.e-veracruz.mx/nota/2021-09-22/veracruz/colectivos-inician-busqueda-de-fosas-clandestinas-al-norte-de-veracruz?fbclid=IwAR2xPufV15Bcvk5UfULR7lknac3LTTkq9o6xolG6_5SQW8rZ6X2i0E7n49c, accedido el 9 de julio de 2021.

155. Entrevistas FIDH. Ver también Stephanie Nolen y Félix Márquez. "Gone", *The Globe and Mail* (5 de diciembre de 2020), en <https://www.theglobeandmail.com/world/article-the-disappeared-inside-families-risky-search-to-uncover-the-truth/>, accedido el 9 de julio de 2021.

encontraba ese día en la colonia el Modelo, ciudad de Cardel, Veracruz. Entre las 23:30 y 00:00 horas, cuando la Víctima A se encontraba en la vía pública, a pocos metros de la casa de su familia, hablando con un amigo (**Víctima B**), llegaron elementos de la Policía Estatal de Veracruz. A unos metros de distancia se encontraban otras personas que discutían entre ellas. De acuerdo con testigos, una de esas personas tenía un punto de venta de drogas en la colonia el Modelo. Al llegar, los elementos de la Policía Estatal secuestraron a 8 personas presentes en el lugar, incluyendo a las Víctimas A y B. Después de su desaparición, familiares de las víctimas se dirigieron al Ministerio Público para poner una denuncia, pero les informaron que tenían que esperar 72 horas. Una vez completado este lapso de tiempo, los familiares pusieron la denuncia; un funcionario del Ministerio Público les informó que había ocurrido un operativo de fuerzas especiales en la zona y que era posible que la víctima se encontrara detenida. Al no tener noticias más precisas, los familiares también acudieron a oficinas de la Marina y la Fiscalía Estatal en la ciudad de Veracruz, donde otro funcionario les aconsejó que dejaran de buscar porque “entre los que se llevaron había gente mala”. Las 4 víctimas desaparecidas el 30 de noviembre de 2012 fueron encontrados en la fosa clandestina Colinas de Santa Fe, entre 2016 y 2017¹⁵⁶.



de Santa Fe, día 8 de agosto, 2019. © Colectivo Solecito de Veracruz

156. La familia de una de las víctimas fue notificada por parte de la policía científica federal en julio de 2016. Entrevista FIDH. Ver también Anexo L – Colectivo Solecito – Narrativa de hechos de familiares; Anexo M – Comisión estatal de derechos humanos de Veracruz - Expediente CEDH/1VG/DAM-1195/2016 - REC-03-2018, párrafo 65.

De acuerdo con una recomendación emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, la Secretaría de Seguridad Pública es la entidad responsable de la desaparición forzada y posterior ejecución extrajudicial de estas 4 víctimas encontradas en Colinas de Santa Fe. Si bien la Comisión Estatal afirma que se desapareció a 8 personas el 30 de noviembre de 2012 en Cardel, sólo responsabiliza a la Secretaría de Seguridad Estatal de 5 de ellas, 4 de las cuales fueron encontradas en la fosa, incluyendo a las Víctimas A y B¹⁵⁷.

La recomendación de la Comisión Estatal señala también que se cometieron violaciones de derechos humanos por no investigar los hechos ocurridos ese día en Cardel de manera seria, imparcial y efectiva¹⁵⁸.

2. Víctimas de Formando Hogar (Diciembre 2013)

En el caso de las 9 víctimas desaparecidas en Formando Hogar, los hechos se llevaron a cabo en el marco del operativo *Guadalupe Reyes*, el cual tenía como objetivo realizar una “limpieza social” en supuesta respuesta a un alza en la criminalidad al interior del campus de la Universidad Veracruzana. De acuerdo con testimonios y notas de prensa, durante los meses de septiembre y octubre de 2013 aumentó la inseguridad al interior de este campus; un grupo de jóvenes no identificados solía robar teléfonos celulares y objetos de valor a los estudiantes que se encontraban dentro de las instalaciones académicas y en colonias cercanas. En este contexto, algunos estudiantes identificaron -mediante Facebook- a la “Banda de Icazo”, grupo presuntamente responsable de los robos en la zona, cuyo centro de operaciones se ubicaría en la colonia Formando Hogar. El día 22 de octubre de 2013, estudiantes de la Universidad realizaron una conferencia de prensa para anunciar que habían identificado a los integrantes de la mencionada banda delictiva. A raíz de esto, la rectora de la Universidad Veracruzana solicitó a la Secretaría de Seguridad Pública que garantizara la seguridad de los estudiantes dentro del campus. Arturo Bermúdez Zurita -entonces Secretario de Seguridad Pública- se comprometió a detener estos asaltos e identificar a los presuntos responsables¹⁵⁹; a partir del mes de diciembre de ese mismo año, dio inicio al operativo de seguridad *Guadalupe Reyes*, en el cual participaron en forma conjunta fuerzas estatales y federales, con el supuesto objetivo de combatir la inseguridad en la entidad¹⁶⁰. Con este operativo se llevó a cabo una ola de detenciones arbitrarias y ocurrieron los casos de desapariciones forzadas descritos a continuación.

A modo de ejemplo, se relata uno de estos casos de Formando Hogar a continuación. En un informe confidencial entregado a la CPI, se relatan los 9 casos de desaparición forzada ocurridos en dicha colonia.

En el **caso C**, ocurrido el día lunes 9 de diciembre de 2013 la **Víctima C**, de 23 años, sufrió desaparición forzada. Ese día, dicha víctima, quien trabajaba como operador de tráiler y mecánico, se encontraba en su centro de trabajo, el estacionamiento de tráileres “Pensión El Oso”, junto a su compañero (en la zona denominada como “Puerto Seco” en San Julián, Veracruz, a 20 Km de la colonia Formando Hogar)¹⁶¹. Al centro de trabajo ingresaron elementos de la Policía Estatal

157. Entrevistas FIDH; Anexo M – Comisión estatal de derechos humanos de Veracruz - Expediente CEDH/1VG/DAM-1195/2016 - REC-03-2018. Ver también Miguel Ángel Carmona. “Los 8 desaparecidos que dejó el operativo Veracruz Seguro”, *Silla Rota*, 21 de marzo de 2018, en <https://lasillarota.com/desaparecidos-veracruz-miguel-angel-yunes-veracruz-seguro/212022>, accedido el 13 de julio de 2021.

158. Anexo M – Comisión estatal de derechos humanos de Veracruz - Expediente CEDH/1VG/DAM-1195/2016 - REC-03-2018, párrafo 14, 46-50.

159. Anexo T – IDHEAS - Petición de acciones urgentes ante el CED Formando Hogar (2016). Ver también Bárbara García. “Descubren alumnos de ingeniera de la UV banda de asaltantes”, *Enlace Veracruz* 212 (23 de octubre de 2013), en <https://www.enlaceveracruz212.com.mx/noticias-veracruz/villa-rica/51151/descubren-alumnos-de-ingeniera-de-la-uv-banda-de-asaltantes.html?id=51151>, accedido el 9 de julio de 2021; Iván García. “Veracruz fuertemente resguardado por elementos de la Marina y de SSP: Amadeo Flores”, *Al calor político* (7 de diciembre de 2013), en <https://www.alcalorpolitico.com/informacion/veracruz-fuertemente-resguardado-por-elementos-de-la-marina-y-de-ssp-amadeo-flores-129652.html>, accedido el 9 de julio de 2021.

160. Anexo S – IDHEAS – Denuncia CED.

161. Si bien los hechos ocurrieron a 20km de la colonia Formando Hogar, las organizaciones firmantes consideramos que forma parte del mismo patrón.

de Veracruz y la Policía Naval, quienes llegaron en 3 camionetas, y con uso de violencia privaron de la libertad a ambos hombres. Desde entonces, los familiares de la Víctima C no han vuelto a saber de su paradero.

Posterior a su desaparición, familiares de la Víctima C acudieron a diferentes autoridades, incluyendo la Agencia Veracruzana de Investigación, la Unidad Mixta de Atención al Narcomenudeo, el "Penalito" de Playa Linda y las oficinas de "Robo a Comercio". Repetidamente recibieron negativas sobre la ubicación tanto de la persona que buscaban. Ante la ausencia de noticias, los familiares pusieron denuncias ante el Ministerio Público de la Fiscalía Especializada en Atención de Denuncias de Personas Desaparecidas de la Zona Centro-Veracruz, pero no se llevó a cabo una investigación diligente, objetiva e imparcial sobre los hechos ocurridos¹⁶².

En septiembre de 2019, familiares solicitaron al Ministerio Público copias de la averiguación previa en el caso de la Víctima C, así como una copia del plan de investigación requerido de acuerdo con el Protocolo Homologado de Investigación del Delito de Desaparición Forzada de Personas¹⁶³. El 2 de diciembre de ese mismo año la petición fue negada, por lo cual la organización firmante IDHEAS promovió un juicio de amparo, el cual se resolvió a favor de los familiares de la Víctima C, el 3 de agosto de 2020. De acuerdo con la decisión emitida por el Juzgado Quinto de Distrito en el estado de Veracruz, se ordenó a la Fiscalía de ese estado entregar copias de la averiguación previa a la familia de la Víctima C y desarrollar un plan de investigación de acuerdo con lo establecido en el Protocolo Homologado. A su vez, el juez a cargo acreditó la existencia de violaciones graves a los derechos humanos por la omisión de la Fiscalía de Veracruz de implementar una investigación objetiva, eficaz, completa e imparcial¹⁶⁴.

Las familias de la Víctima C y las otras personas desaparecidas entre el 6 y 11 de diciembre de 2013 en Formando Hogar se han enfrentado a la falta de disposición de testigos a declarar frente a las autoridades y a negativas del gobierno del estado en cuanto a brindar información sobre la realización de estos operativos y la participación del estado en ellos; a menudo han argumentado que no fueron autoridades las que participaron sino miembros de la delincuencia organizada, haciéndose pasar por servidores públicos.

Frente a esta situación de impunidad, el 2 de febrero de 2016 la organización IDHEAS -a solicitud de los familiares- entregó una petición al Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas (en adelante, "CED"), pidiendo que se examinaran 6 de los casos de desaparición ocurridos en Formando Hogar en diciembre de 2013¹⁶⁵. El 1° de mayo el CED emitió acciones urgentes, pidiendo al Estado mexicano diseñar una estrategia integral para la investigación y búsqueda de estas 6 víctimas y, además "tomar todas las medidas que sean necesarias para asegurar la plena investigación del Operativo *Guadalupe Reyes* ... [y] asegurar que también se investigue la posible participación de miembros de la Policía Estatal, Municipal y de la Agencia Veracruzana de Investigación"¹⁶⁶. Además, el 1° de mayo de 2017, el CED requirió al Estado mexicano "Garantizar que en el seguimiento de referencia, las exhumaciones y procedimientos de identificación de los cuerpos se rijan por los estándares internacionales en la materia, con el fin de garantizar que los cotejos que se lleven a cabo con las huellas de las 6 personas desaparecidas o con los ADN de sus familiares arrojen resultados científicamente confiables"¹⁶⁷. A la fecha, ninguna de las investigaciones por personas desaparecidas entre el 6 y 11 de diciembre 2013 en Formando Hogar ha mostrado algún avance significativo en determinar el paradero de los desaparecidos, ni en el señalamiento de responsables.

162. IDHEAS. "Formando Hogar" (13 de septiembre de 2017), en <https://www.idheas.org.mx/casos-derechos-humanos/desaparicion-forzada-y-de-particulares/formando-hogar/>, accedido el 9 de julio de 2021.

163. El Protocolo Homologado de Investigación del Delito de Desaparición Forzada de Personas fue establecido por la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas ("Ley General"), que entró en vigor el 15 de enero de 2018. Según el Protocolo contemplado se requiere especificar "(...) en detalle los procesos de búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas o no localizadas, mismos que deberán realizar las autoridades, tanto Comisiones de Búsqueda como Fiscalías Especializadas y demás autoridades competentes". Ver "Protocolo Homologado de Investigación del Delito de Desaparición Forzada de Personas" (2018), Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, 6.

164. Si bien posteriormente se elaboró un plan de investigación, el mismo no cumple las recomendaciones de la decisión emitida por el juez.

165. Anexo T – IDHEAS - Petición de acciones urgentes ante el CED Formando Hogar (2016).

166. Anexo E – CED - Acciones urgentes Formando Hogar (2017).

167. Anexo X - CED - Requerimientos al Estado Mexicano, caso Veracruz (2017), p. 2.

3. Otras víctimas desaparecidas en la ciudad de Veracruz por autoridades estatales (Diciembre 2013 - julio 2016)

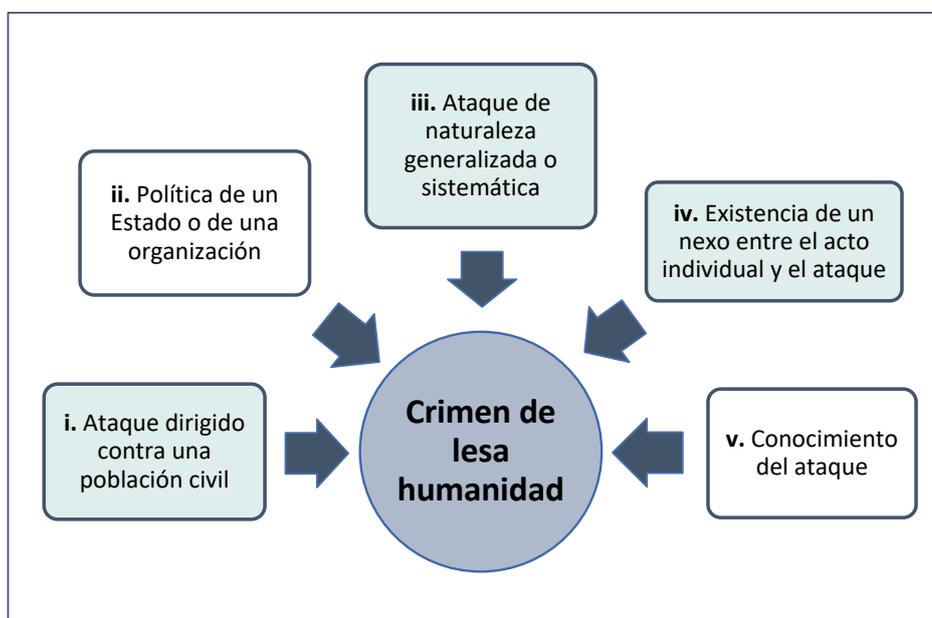
En la comunicación entregada a la CPI también se incluyeron los casos de otros 6 hombres desaparecidos en la ciudad de Veracruz entre diciembre de 2013 y julio de 2016, a manos de autoridades estatales - la Policía Estatal de Veracruz o la Policía Ministerial de la Fiscalía General del Estado-, fuera del marco del operativo *Guadalupe Reyes*. Los detalles de cada uno de estos casos y sus respectivas fuentes de información se incluyeron en una base de datos elaborada por las organizaciones firmantes¹⁶⁸.

B. Elementos contextuales del crimen de lesa humanidad

El Estatuto de Roma prevé en el artículo 7(1), que para los efectos del Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos previstos en este artículo, cuando se cometa “como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque”. A su vez, el artículo 7(2) del mismo Estatuto establece que “Por ‘ataque contra una población civil’ se entenderá una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1 contra una población civil, de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer ese ataque o para promover esa política”¹⁶⁹.

Las Salas de la Corte han señalado -en concordancia con estas definiciones- que el crimen de lesa humanidad implica los siguientes elementos contextuales: (i) un ataque dirigido contra una población civil, (ii) la política de un Estado o de una organización, (iii) un ataque de naturaleza generalizada o sistemática, (iv) la existencia de un nexo entre el acto individual y el ataque, y (v) el conocimiento del ataque¹⁷⁰.

Figura 3. Elementos contextuales del crimen de lesa humanidad



168. Anexo B – Base de datos – hombres desaparecidos durante gobierno de Duarte en municipio de Veracruz (dic. 2010 a oct. 2016).

169. Estatuto de Roma, artículo 7(2), en [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

170. Sala de Primera Instancia VI de la CPI, Fiscal v. Bosco Ntaganda, Sentencia, 8 de julio de 2019, ICC-01/04-02/06, párrafo 660, en https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-18-9-SPA.pdf; y Sala de Cuestiones Preliminares III de la CPI, Corrigendum a la decisión con base en el artículo 15 del Estatuto de Roma, sobre la autorización de una investigación sobre la situación en la república de Costa de Marfil (*Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorisation of an Investigation into the Situation in the Republic of Côte d'Ivoire*), 15 de noviembre de 2011, ICC-02/11, párrafo 29, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18794.PDF.

Para señalar por qué consideramos que las 22 desapariciones descritas en esta comunicación constituirían crímenes de lesa humanidad nos referiremos -en primer lugar- a la existencia de un ataque dirigido contra una población civil y en segundo lugar, a la caracterización del ataque como generalizado o sistemático. Con posterioridad abordaremos el nexo entre los actos individuales y el ataque.

1. Existencia de un ataque dirigido contra una población civil

El primer elemento que debe ser analizado es la existencia de un “ataque dirigido contra una población civil”, entendido en los términos del artículo 7(2)(a) del Estatuto, y, con posterioridad, debe analizarse la caracterización del ataque determinando en particular si el ataque fue generalizado o sistemático¹⁷¹.

El artículo 7(2)(a) del Estatuto define el “ataque contra una población civil” como: (a) “una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1”; (b) dirigido “contra una población civil”; y (c), “de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer ese ataque o para promover esa política”¹⁷². Si se establecen en conjunto estos tres elementos, se demuestra la existencia de “un ataque dirigido contra una población civil”¹⁷³.

A continuación, señalamos por qué consideramos que las desapariciones forzadas ocurridas en el estado de Veracruz entre noviembre de 2012 y julio de 2016 constituyen un “ataque dirigido contra una población civil” en los términos del artículo 7(2)(a) del Estatuto. Aun así, cabe notar que, dado el *mando único* y la política de militarización generalizada durante el gobierno de Duarte, es posible que estos ataques constituyan parte de un ataque más amplio y generalizado, con una única política emanando del gobierno de Duarte de Ochoa. Este informe no analizará esa posibilidad, dada la falta de información para hacer dicha determinación.

a. Línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1 del artículo 7 del Estatuto

El “ataque” puede ser, pero no necesita ser, un ataque militar o parte de una operación militar¹⁷⁴. El ataque puede implicar cualquier forma de violencia contra una población civil¹⁷⁵. En el sentido del artículo 7(1) del Estatuto, el “ataque”, entendido como una “línea de conducta” se refiere a una campaña, a una operación o a una serie de acciones dirigidas contra la población civil¹⁷⁶, es decir, a un “una serie o flujo general de eventos” en oposición a un mero agregado de actos aislados o

171. Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafos 1097-1098, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF; Sala de Cuestiones Preliminares I de la CPI, Fiscal v Charles Blé Goudé, Decisión confirmando los delitos contra Charles Blé Goudé (*Decision on the confirmation of charges against Charles Blé Goudé*), 11 de diciembre de 2014, ICC-02/11-02/11, párrafo 126, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2015_05444.pdf.

172. Sala de Primera Instancia VI de la CPI, Fiscal v. Bosco Ntaganda, Sentencia, 8 de julio de 2019, ICC-01/04-02/06, párrafo 661, en https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-18-9-SPA.pdf.

173. Sala de Primera Instancia III de la CPI, Fiscal v Jean-Pierre Bemba Gombo, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del estatuto de Roma, 21 marzo 2016, ICC-01/05-01/083343, párrafo 670.

174. Elementos de los Crímenes, artículo 7, párrafo 3, en <https://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/a851490e-6514-4e91-bd45-ad9a216cf47e/283786/elementsofcrimesspaweb.pdf>; Sala de Primera Instancia VI de la CPI, Fiscal v. Bosco Ntaganda, Sentencia, 8 de julio de 2019, ICC-01/04-02/06, párrafo 662, en https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-18-9-SPA.pdf; Sala de Primera Instancia III de la CPI, Fiscal v Jean-Pierre Bemba Gombo, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del estatuto de Roma, 21 marzo 2016, ICC-01/05-01/083343, párrafo 149.

175. Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1101, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF.

176. Sala de Primera Instancia III de la CPI, Fiscal v Jean-Pierre Bemba Gombo, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del estatuto de Roma, 21 marzo 2016, ICC-01/05-01/083343, párrafo 149; Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1101, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF; Sala de Cuestiones Preliminares II de la CPI, Decisión de acuerdo con el artículo 61(7)(a) y (b) del estatuto de Roma sobre los delitos imputados por el Fiscal contra Jean-Pierre Bemba Gombo (*Decision Pursuant to Article 61(7)(a) and (b) of the Rome Statute on the Charges of the Prosecutor Against Jean-Pierre Bemba Gombo*), 15 de junio de 2009, ICC-01/05-01/08-424, párrafo 75.

aleatorios¹⁷⁷, que implica “la comisión múltiple” de actos contemplados en el artículo 7(1)¹⁷⁸. Lo anterior indica un “umbral cuantitativo” de “varios” o “muchos actos”¹⁷⁹. Las Salas de la Corte han considerado que el número de los tipos de actos individuales a que se refiere el artículo 7(1) es irrelevante, “siempre que cada uno de los actos esté incluido en la línea de conducta y satisfaga acumulativamente el umbral cuantitativo requerido”¹⁸⁰.

Como han señalado también las Salas de la Corte, si bien una “línea de conducta” debe involucrar múltiples actos previstos en el artículo 7(1) del Estatuto, la ocurrencia de esos actos no es la única prueba que puede ser relevante para probar su existencia. Dado que la “línea de conducta” implica un cierto patrón de conducta, resulta también relevante poder probar el grado de planificación, dirección u organización por parte de un grupo u organización para determinar los vínculos y características comunes entre los actos individuales que demuestren la existencia de una “línea de conducta”, en los términos definidos por el artículo 7(2)(a) del Estatuto¹⁸¹.

Los eventos ocurridos entre noviembre de 2012 y julio de 2016 evidencian que en ese período se cometieron múltiples actos de desaparición forzada contra una población civil. Durante estas fechas sufrieron desaparición forzada al menos 22 personas en los municipios de Veracruz y La Antigua. 7 de estas personas fueron encontradas en la fosa clandestina Colinas de Santa Fe, la cual contiene 305 cuerpos, por lo cual satisface el “umbral cuantitativo” requerido por el Estatuto.

Considerando además los 22 casos de desaparición forzada descritos anteriormente y la existencia en sí misma de una fosa clandestina con 305 cuerpos, se puede afirmar que estas desapariciones forzadas no fueron actos aislados ni aleatorios, por lo tanto demuestran un grado de organización que señala la existencia de una “línea de conducta”.

En particular, en 11 de los casos documentados, las víctimas sufrieron desaparición forzada en un periodo de sólo cinco días -entre el 6 y 11 de diciembre de 2013, todos en la ciudad de Veracruz-, lo cual demuestra una sucesión o flujo general de eventos. Además, en cada uno de los eventos descritos intervinieron personas identificadas por testigos y/o familiares como integrantes de la Policía Estatal o de la Policía Ministerial de Veracruz. En la mayoría de los eventos, se utilizaron armas o se aplicó algún tipo de fuerza o violencia.

En todos los casos descritos, los autores materiales de los hechos entraron a los lugares donde se encontraban las víctimas, las sustrajeron del sitio y luego -en la mayoría de los casos- las obligaron a subir a vehículos del Estado o no identificados. 11 personas fueron detenidas en un lugar público, a la vista de muchos testigos, mientras que 7 víctimas fueron secuestradas en domicilios o lugares de trabajo, en todos los casos por autoridades estatales. Las personas que detuvieron a las 22 víctimas llegaron a cada uno de los lugares que habían sido seleccionados a distintas horas del día, permanecieron en cada sitio sin ocultar su presencia durante el tiempo mínimo necesario para esperar, buscar, interceptar, sustraer a las personas que fueron desaparecidas y retirarse del lugar -sin ningún contratiempo- usualmente en vehículos, como se mencionó antes. Las víctimas

177. Sala de Primera Instancia VI de la CPI, Fiscal v. Bosco Ntaganda, Sentencia, 8 de julio de 2019, ICC-01/04-02/06, párrafo 662, en https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-18-9-SPA.pdf; Sala de Primera Instancia III de la CPI, Fiscal v. Jean-Pierre Bemba Gombo, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del estatuto de Roma, 21 marzo 2016, ICC-01/05-01/083343, párrafo 149; Sala de Cuestiones Preliminares I de la CPI, Fiscal v. Laurent Gbagbo, Decisión sobre la confirmación de los delitos imputados a Laurent Gbagbo (*Decision on the confirmation of charges against Laurent Gbagbo*), 12 de junio 2014, ICC-02/11-01/11, párrafo 209, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2015_04777.PDF; Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v. Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1101, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF.

178. Sala de Primera Instancia III de la CPI, Fiscal v. Jean-Pierre Bemba Gombo, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del estatuto de Roma, 21 marzo 2016, ICC-01/05-01/083343, párrafo 150; Sala de Cuestiones Preliminares I de la CPI, Fiscal v. Laurent Gbagbo, Decisión sobre la confirmación de los delitos imputados a Laurent Gbagbo (*Decision on the confirmation of charges against Laurent Gbagbo*), 12 de junio 2014, ICC-02/11-01/11, párrafo 209, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2015_04777.PDF.

179. Sala de Primera Instancia VI de la CPI, Fiscal v. Bosco Ntaganda, Sentencia, 8 de julio de 2019, ICC-01/04-02/06, párrafo 663, en https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-18-9-SPA.pdf; Sala de Primera Instancia III de la CPI, Fiscal v. Jean-Pierre Bemba Gombo, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del estatuto de Roma, 21 marzo 2016, ICC-01/05-01/083343, párrafo 150.

180. Sala de Primera Instancia III de la CPI, Fiscal v. Jean-Pierre Bemba Gombo, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del estatuto de Roma, 21 marzo 2016, ICC-01/05-01/083343, párrafo 150.

181. Sala de Cuestiones Preliminares I de la CPI, Fiscal v. Laurent Gbagbo, Decisión sobre la confirmación de los delitos imputados a Laurent Gbagbo (*Decision on the confirmation of charges against Laurent Gbagbo*), 12 de junio 2014, ICC-02/11-01/11, párrafo 210, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2015_04777.PDF

secuestradas en la ciudad de Veracruz -incluyendo las de la colonia Formando Hogar- hasta la fecha continúan desaparecidas, y sus familiares desconocen su paradero; mientras que las 7 víctimas secuestradas en el municipio La Antigua fueron encontradas en las afueras de la ciudad de Veracruz -en la fosa clandestina Colinas de Santa Fe- junto con 298 otros cuerpos sin vida.

Esta forma de actuación no habría podido llevarse a cabo, en la forma regular y continua como se ejecutó, si no hubiera obedecido a la concreción de una operación dirigida y organizada desde la propia Gobernación del Estado de Veracruz y operativamente ejecutada desde la Secretaría de Seguridad Pública, con la participación de la Policía Estatal y Policía Ministerial de Veracruz, a veces actuando junto a la Agencia Veracruzana de Investigación, fuerzas de seguridad federales desplegadas en el estado de Veracruz, en particular la Marina, y/o elementos del crimen organizado. Todos estos elementos demuestran la existencia de una “línea de conducta”, en los términos definidos por el artículo 7(2)(a) del Estatuto.

b. Dirigido contra una población civil

La “línea de conducta” debe estar dirigida contra “una población civil”. Según las Salas de la Corte, la expresión “población civil” se refiere a “civiles” por oposición a “miembros de fuerzas armadas y otros combatientes legítimos”¹⁸², y denota un “colectivo”, por oposición a un individuo civil¹⁸³. Asimismo, según lo señalado por las Salas de la Corte, el requisito de que el ataque se “dirija contra” la población civil “significa que la población civil debe ser el objetivo principal y no incidental del ataque”¹⁸⁴, sin que ello signifique que toda la población de un área geográfica ha sido el objetivo del ataque¹⁸⁵. Lo que se debe establecer es que el ataque se dirigió contra civiles en “un número o manera suficiente”, a fin de probar que el ataque fue dirigido contra una población civil¹⁸⁶ y no contra un número limitado de individuos específicos¹⁸⁷. Las Salas de la Corte también han señalado que la referencia a “cualquier” población civil en el artículo 7(1) del Estatuto “significa que la disposición no se limita a poblaciones definidas por una nacionalidad común, etnia u otras características distintivas similares”¹⁸⁸.

En este caso, nos referimos a 22 personas que sufrieron desaparición forzada entre noviembre de 2012 y julio de 2016, 11 de ellas en un lapso de menos de 6 días -en diciembre de 2013-, todas desaparecidas en un espacio geográfico limitado, y 7 de ellas encontradas en una fosa clandestina junto a otros 298 cuerpos sin vida. Las víctimas para las cuales se tiene documentación eran todas civiles, no miembros de fuerzas militares, ni aquellos considerados bajo el estatuto de combatiente.

182. Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1102, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF

183. Sala de Primera Instancia III de la CPI, Fiscal v Jean-Pierre Bemba Gombo, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del estatuto de Roma, 21 marzo 2016, ICC-01/05-01/083343, párrafo 152; Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1102, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF.

184. Sala de Primera Instancia III de la CPI, Fiscal v Jean-Pierre Bemba Gombo, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del estatuto de Roma, 21 marzo 2016, ICC-01/05-01/083343, párrafo 154; Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1104, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF.

185. Sala de Primera Instancia III de la CPI, Fiscal v Jean-Pierre Bemba Gombo, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del estatuto de Roma, 21 marzo 2016, ICC-01/05-01/083343, párrafo 154; Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1104, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF.

186. Sala de Primera Instancia III de la CPI, Fiscal v Jean-Pierre Bemba Gombo, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del estatuto de Roma, 21 marzo 2016, ICC-01/05-01/083343, párrafo 154.

187. Ibid; Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1105, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF.

188. Sala de Primera Instancia VI de la CPI, Fiscal v. Bosco Ntaganda, Sentencia, 8 de julio de 2019, ICC-01/04-02/06, párrafo 667, en https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-18-9-SPA.pdf; Sala de Primera Instancia III de la CPI, Fiscal v Jean-Pierre Bemba Gombo, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del estatuto de Roma, 21 marzo 2016, ICC-01/05-01/083343, párrafo 155.



Una de las fosas de Colinas de Santa Fe, ubicada a las afueras de la ciudad de Veracruz, hallada por el Colectivo Solecito. © Colectivo Solecito de Veracruz.

En todos los casos documentados para este informe se utilizaron recursos estatales para desaparecer a personas que resultaban inconvenientes o constituían un obstáculo para las autoridades del estado de Veracruz de una forma u otra.

En la [sección III](#) sobre el contexto de la violencia en Veracruz se ha explicado la manera en que durante el gobierno del ex gobernador Duarte de Ochoa, a través de la Secretaría de Seguridad Pública se llevaron a cabo diversos operativos de seguridad, supuestamente diseñados para combatir el narcotráfico en el marco de la política federal de *guerra contra las drogas*. Lejos de combatir la criminalidad y el narcotráfico, algunos de estos operativos de seguridad -como ya hemos mencionado- sirvieron como mecanismos de “limpieza social” en este estado, mediante los cuales se detuvieron y desaparecieron personas de Veracruz.

En el caso de las 9 víctimas desaparecidas en Formando Hogar, como se ha descrito, los hechos se llevaron a cabo en el marco del operativo *Guadalupe Reyes*, el cual tenía como objetivo realizar una “limpieza social” en supuesta respuesta a un alza en la criminalidad al interior del campus de la Universidad Veracruzana. Este operativo, bajo el mando de Arturo Bermúdez Zurita, en el cual participaron en conjunto fuerzas estatales y federales, tenía el supuesto objetivo de combatir la violencia en la entidad. De manera similar, las detenciones de otras víctimas se llevaron a cabo en el marco de un operativo de seguridad en la ciudad de Cardel, en una zona donde, de acuerdo con testigos, existía un punto de ventas de drogas. Al igual que en el operativo *Guadalupe Reyes*, el secuestro y desaparición los jóvenes en Cardel por parte de la Policía Estatal se dio en el marco

de una lógica de “limpieza social” y la Fiscalía Estatal justificó los secuestros siguiendo esta lógica frente a algunos familiares, indicándoles que los detenidos eran “gente mala”. Estos eventos, motivados por la lógica de “limpieza social”, en el marco de operativos de seguridad llevados a cabo por la Policía Estatal de Veracruz, demuestran que este grupo de jóvenes eran parte de una población civil objetivo y no incidental del ataque llevado a cabo por autoridades estatales.

Por otra parte, la desaparición de por lo menos 3 de las víctimas puede haber estado motivada por el objetivo de suprimir u ocultar evidencia de criminalidad por parte de autoridades estatales y/o del crimen organizado. Con respecto a 2 de las víctimas encontradas en la fosa clandestina Colinas de Santa Fe -desaparecidas por la Policía Estatal- es importante subrayar que ambas personas eran empleados del Ministerio Público del Puerto de Veracruz y su trabajo suponía una amenaza para las actividades criminales de las autoridades estatales, según la información disponible. En otro caso, de una víctima desaparecida en ciudad de Veracruz, ésta trabajaba como mecánico en un taller donde se reparaban vehículos de la Policía Estatal utilizados en los operativos de seguridad; dicha desaparición también puede haber estado motivada por parte de las autoridades estatales para suprimir u ocultar evidencia de criminalidad. En síntesis, todas las víctimas identificadas en este documento fueron secuestradas por autoridades estatales, y por una u otra razón resultaban inconvenientes o constituían un obstáculo a las autoridades del estado de Veracruz.

De los casos documentados para este informe, la mayoría de las víctimas eran hombres de estatus socioeconómico bajo, quienes eran estudiantes o tenían trabajos como auxiliar de pinturas, mecánico, taxista o cargador de escombros; dentro de un rango de edades de 16 a 46 años, más del 68% de ellos menores de 40 años. Este grupo de hombres fue identificado específicamente por autoridades estatales, quienes en algunos casos traían fotos de los jóvenes que buscaban y detenían.

Las características comunes del grupo de personas desaparecidas, las cuales eran todas hombres jóvenes de estatus socioeconómico bajo, seleccionadas por resultar inconvenientes o constituir un obstáculo a las autoridades del estado de Veracruz, demuestra que este ataque estuvo dirigido contra una población civil de habitantes de los municipios de Veracruz y La Antigua. Este grupo de hombres fue el objetivo principal, y no incidental, del ataque llevado a cabo por las autoridades del estado de Veracruz.

c. De conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer este ataque o para promover esta política

De acuerdo con el artículo 7(2)(a) del Estatuto, la línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1 del artículo, debe ser realizada “de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer ese ataque o para promover esa política”, lo que requiere que se establezca un vínculo entre el ataque y la política¹⁸⁹. Las Salas de la Corte han señalado -en el sentido de este artículo- que el término “política” se refiere “esencialmente al hecho de que un Estado u organización tiene la intención de llevar a cabo un ataque contra una población civil, ya sea a través de la acción o la falta deliberada de actuar”¹⁹⁰.

Aun cuando la “política” no excluye que exista un plan adoptado por un Estado u organización con respecto a una población determinada en una situación geopolítica, el Estatuto no requiere que exista un “plan formal”, es decir, no es necesario que la política esté formalizada¹⁹¹. Lo que se

189. Sala de Primera Instancia VI de la CPI, Fiscal v. Bosco Ntaganda, Sentencia, 8 de julio de 2019, ICC-01/04-02/06, párrafo 673, en https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-18-9-SPA.pdf.

190. Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v. Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1108, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF; Elementos de los Crímenes. Artículo 7. Crímenes de lesa humanidad, párrafo 3: “Se entiende que la “política de cometer ese ataque” requiere que el Estado o la organización promueva o aliente activamente un ataque de esa índole contra una población civil”. Los Elementos de los Crímenes precisan, además que, la política que tuviera a una población civil como objeto del ataque “se ejecutaría mediante la acción del Estado o de la organización. Esa política, en circunstancias excepcionales, podría ejecutarse por medio de una omisión deliberada de actuar y que apuntase conscientemente a alentar un ataque de ese tipo. La existencia de una política de ese tipo no se puede deducir exclusivamente de la falta de acción del gobierno o la organización”.

191. Sala de Primera Instancia III de la CPI, Fiscal v. Jean-Pierre Bemba Gombo, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del estatuto de Roma, 21 marzo 2016, ICC-01/05-01/083343, párrafo 160.

requiere es que esta apunte a una población civil en particular, o a una parte de ella¹⁹². La prueba de la existencia de la “política” puede inferirse de una variedad de factores que tomados en conjunto, establecen su existencia¹⁹³. Entre esos factores están:

- i. que el ataque fue planeado, dirigido u organizado;
- ii. un patrón recurrente de violencia;
- iii. el uso de recursos públicos o privados para promover la política;
- iv. la participación del Estado o de fuerzas organizativas en la comisión de los crímenes;
- v. declaraciones, instrucciones o documentación atribuibles al Estado o la organización que condonan o incentivan la comisión de los crímenes; y/o
- vi. una motivación subyacente¹⁹⁴.

Es más, la política de un Estado u organización puede resultar clara para los perpetradores, en lo que respecta a sus modalidades, solo en el curso de su implementación, de modo que la definición de la política general solo sea posible en retrospectiva, después de que los actos se hayan cometido y a la luz de la operación o curso de conducta perseguido¹⁹⁵.

En relación con la política de un Estado de cometer un ataque, las Salas de la Corte han señalado asimismo que no es necesario que la política haya sido concebida “al más alto nivel de la maquinaria del Estado”. Una política adoptada por órganos regionales o incluso locales del Estado puede satisfacer el requisito de una política de un Estado¹⁹⁶.

En el caso que nos ocupa, existió una política del estado de Veracruz de cometer un ataque contra una población civil, llevada a cabo específicamente por autoridades de la Policía Estatal y Policía Ministerial, a veces actuando junto a la Agencia Veracruzana de Investigación, fuerzas federales, en particular la Marina, y/o elementos del crimen organizado. Se trata por tanto, de altas autoridades regionales de México, y en la medida en que pueda probarse la existencia de dicha política, se satisfaría el requisito de una “política” de un Estado.

Respecto a los factores (i) y (ii), como se explicó en relación con la “línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1 del artículo 7 del Estatuto”, los eventos ocurridos no habrían podido llevarse a cabo en la forma regular, continua, coordinada y sin contratiempos como se ejecutaron, si no hubieran obedecido a una operación planeada, dirigida u organizada desde la Secretaría de Seguridad Pública, incluyendo a la Policía Estatal y la Gobernación de Veracruz. La existencia de una operación en la que las víctimas fueron buscadas y sacadas de sus casas, lugares de trabajo, o detenidas en la vía pública por autoridades estatales -todas en el municipio de Veracruz o La Antigua- refleja que existió un ataque previamente planeado.

En particular, respecto a las 9 víctimas desaparecidas en Formando Hogar, el ataque ocurrió en el marco del operativo *Guadalupe Reyes*, anunciado a la prensa el 10 de diciembre de 2013 por el Secretario de Seguridad Pública, Bermúdez Zurita. El operativo se anunció en anticipación a las vacaciones de invierno del periodo “*Guadalupe Reyes*”, nombre coloquial para periodo vacacional

192. Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1108, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF.

193. Sala de Primera Instancia III de la CPI, Fiscal v Jean-Pierre Bemba Gombo, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del estatuto de Roma, 21 marzo 2016, ICC-01/05-01/083343, párrafo 160.

194. Sala de Primera Instancia VI de la CPI, Fiscal v. Bosco Ntaganda, Sentencia, 8 de julio de 2019, ICC-01/04-02/06, párrafo 674 en https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-18-9-SPA.pdf; Sala de Primera Instancia III de la CPI, Fiscal v Jean-Pierre Bemba Gombo, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del estatuto de Roma, 21 marzo 2016, ICC-01/05-01/083343, párrafo 160; Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1109, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF.

195. Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1110, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF.

196. Sala de Cuestiones Preliminares III de la CPI, Corrigendum a la decisión con base en el artículo 15 del Estatuto de Roma, sobre la autorización de una investigación sobre la situación en la república de Costa de Marfil (Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorisation of an Investigation into the Situation in the Republic of Côte d'Ivoire), 15 de noviembre de 2011, ICC-02/11, párrafo 45, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18794.PDF.

que tradicionalmente abarca del 12 de diciembre al 6 de enero, supuestamente diseñado para “garantizar la seguridad de las personas que visiten el estado” y patrullar los principales lugares turísticos del estado para proteger a sus visitantes.

En el discurso de inicio del operativo, el Secretario de Seguridad Pública del Estado señaló que en la zona de ciudad de Veracruz y Boca del Río se habían asignado 400 elementos adicionales de la Policía Estatal para apoyar a la Policía Naval en las tareas preventivas¹⁹⁷; y se llevó a cabo un desfile de fuerzas del orden federales y estatales, quienes se pasearon en vehículos y a caballo por el boulevard Ruiz Cortines en la ciudad de Veracruz¹⁹⁸. En el marco de esta operación, además de las 9 víctimas de desaparición forzada ya mencionadas, cientos de personas fueron detenidas en la ciudad, muchas de las cuales fueron posteriormente detenidas en el centro “Penalito”, lo cual demuestra una operación planeada, dirigida u organizada.

En los casos restantes que hemos descrito, si bien las víctimas no pertenecen al operativo *Guadalupe Reyes*, todas fueron secuestradas y desaparecidas por los mismos perpetradores: autoridades estatales de Veracruz. En todos se constató un patrón recurrente de violencia, con desapariciones forzadas llevadas a cabo por autoridades estatales, a veces junto a autoridades federales y/o el crimen organizado, luego de lo cual las autoridades estatales de Veracruz se rehúsan repetidamente a llevar a cabo investigaciones sobre los crímenes ocurridos. A su vez, la existencia de una fosa con 305 cuerpos a las afueras de la Ciudad de Veracruz sugiere un ataque planeado, dirigido u organizado, dada la cantidad de víctimas y la proximidad geográfica entre la fosa y donde ocurren las desapariciones forzadas. En su conjunto, todos estos hechos demuestran: (i) la existencia de un ataque que fue planeado, dirigido u organizado; y (ii) un patrón recurrente de violencia.

Respecto al factor (iii) el uso de recursos públicos o privados para promover la política, podemos afirmar que en todos los casos documentados entre noviembre de 2012 y julio de 2016 se utilizaron recursos públicos, destinados a cumplir con la política del estado de cometer un ataque contra una población civil. Estos incluyeron recursos humanos (funcionarios de la Policía Estatal de Veracruz, Policía Ministerial de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, la Agencia Veracruzana de Investigación y la Marina); instalaciones del centro de detención “Penalito” de Playa Linda (donde se detienen a algunas de las víctimas); vehículos (de autoridades estatales y federales, incluyendo camionetas pick up, camionetas tipo Suburban, patrullas de la Policía Naval y otros vehículos); vestimenta oficial del gobierno (incluyendo uniformes azul marino con el logo “policía” y vestimenta de la Policía Estatal de Veracruz); diversas armas de fuego; y otros elementos (chalecos antibalas, esposas, etc.).

En cada uno de los eventos documentados existió también, según la información disponible, (iv) participación del estado en la comisión de los crímenes de desaparición forzada, en particular de elementos de la Policía Estatal de Veracruz y la Policía Ministerial de Veracruz, a veces actuando junto a la Agencia Veracruzana de Investigación o la Marina.

Existen además declaraciones, instrucciones o documentación atribuibles al estado de Veracruz que (v) condonan o incentivan la comisión de los crímenes, lo cual sugiere una política del estado de Veracruz de cometer el ataque aquí descrito. En particular -como ya se ha mencionado- el Secretario de Seguridad Pública anunció públicamente el inicio del operativo *Guadalupe Reyes*, dentro del cual desaparecen las 9 víctimas de Formando Hogar, para el cual se destinaron miles de elementos de seguridad estatales y federales durante el periodo de vacaciones entre diciembre de 2013 y enero de 2014. Posterior a los hechos ocurridos en Formando Hogar, así como en todos los casos documentados para esta comunicación, las autoridades del estado de Veracruz no llevaron a cabo investigaciones imparciales ni efectivas respecto a las personas desaparecidas. En particular cabe resaltar nuevamente que, pese a la ubicación de una fosa clandestina con 305 cuerpos a las afueras de la Ciudad de Veracruz, menos de un 10% de los cuerpos han sido identificados y no se

197. Rodrigo Barranco. “Arranca operativo Guadalupe-Reyes en Veracruz”, *El Universal*, en <https://archivo.eluniversal.com.mx/estados/2013/operativo-navidad-veracruz-971940.html>, accedido el 9 de julio de 2021.

198. Andrés Salomón. “Inicia operativo Guadalupe-Reyes con más de seis mil elementos”, *Quadratin* (10 de diciembre de 2013), en <https://veracruz.quadratin.com.mx/Inicia-operativo-Guadalupe-Reyes-con-mas-de-seis-mil-elementos/>, accedido el 9 de julio de 2021. Ver también Rodrigo Barranco. “Arranca operativo Guadalupe-Reyes en Veracruz”, *El Universal* (10 de diciembre de 2013), en <https://archivo.eluniversal.com.mx/estados/2013/operativo-navidad-veracruz-971940.html>, accedido el 9 de julio de 2021.

ha llevado a cabo una investigación efectiva sobre la misma, ni para identificar a los responsables de los crímenes. Todo ello, tomado en su conjunto, condona la comisión de los crímenes de desaparición forzada aquí descritos.

Finalmente, respecto a (vi) la motivación subyacente, como se detalla en la sección “dirigido contra una población civil”, en todos los hechos aquí descritos se utilizaron recursos estatales para desaparecer a personas que resultaban inconvenientes o constituían un obstáculo a las autoridades del estado de Veracruz de una forma u otra. En algunos casos, incluyendo algunos ocurridos en Formando Hogar y Cardel, los hechos sugieren que los operativos de seguridad sirvieron como mecanismos de “limpieza social”, mediante los cuales se detuvieron y desaparecieron estudiantes o personas trabajadoras de Veracruz. En el caso de otras víctimas, los actos de desaparición forzada parecen haber estado motivados por un objetivo de suprimir u ocultar evidencia de criminalidad por parte de autoridades estatales y/o el crimen organizado. Si bien no se tiene información completa sobre la motivación subyacente en cada uno de los casos, el modo de actuar de las autoridades estatales y la evidencia testimonial disponible sugiere que todas las víctimas identificadas en este documento, por una razón u otra, resultaban inconvenientes o constituían un obstáculo a las autoridades del estado de Veracruz.

Considerados estos 6 factores en su conjunto, permiten inferir de manera fundamentada y consistente que el ataque contra una población civil, ejecutado entre noviembre de 2012 y julio de 2016 en Veracruz por autoridades de seguridad estatales y de la Gobernación de Veracruz, se realizó de conformidad con una política de un Estado de cometer ese ataque o para promover esa política.

2. Un ataque generalizado o sistemático

Una vez establecida la existencia de un ataque dirigido contra una población civil, corresponde ahora analizar la caracterización del ataque determinando, de conformidad con el artículo 7(1), con la finalidad de establecer si el ataque fue generalizado o sistemático.

El ataque dirigido contra una población civil debe ser “generalizado o sistemático”. Esto implica “que los actos de violencia no son espontáneos ni aislados”¹⁹⁹. En general, las Salas de la Corte reconocen que el adjetivo “generalizado” significa que el ataque “es de naturaleza a gran escala y está dirigido a un gran número de personas”, mientras que el adjetivo “sistemático” refleja “la naturaleza organizada de los actos de violencia y la improbabilidad de su ocurrencia aleatoria”²⁰⁰. El carácter “sistemático” del ataque se refiere, asimismo, a la existencia de un *patrón en los crímenes* que se refleja en la repetición no accidental y similar de la conducta criminal sobre una base regular²⁰¹. En este sentido, para determinar el carácter sistemático del ataque se puede considerar:

- i. si tuvieron lugar actos idénticos o si se pueden identificar similitudes en las prácticas criminales;
- ii. si se utilizó el mismo *modus operandi*; o
- iii. si las víctimas fueron tratadas de manera similar en una amplia zona geográfica²⁰².

El lenguaje disyuntivo del artículo 7(1) del Estatuto requiere que los actos previstos en éste se cometan como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y, por tanto, no es necesario que el ataque tenga las dos características²⁰³.

199. Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1123, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF.

200. Sala de Primera Instancia VI de la CPI, Fiscal v. Bosco Ntaganda, Sentencia, 8 de julio de 2019, ICC-01/04-02/06, párrafos 691 y 692 en https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-18-9-SPA.pdf. Ver también Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1123, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF.

201. Sala de Primera Instancia VI de la CPI, Fiscal v. Bosco Ntaganda, Sentencia, 8 de julio de 2019, ICC-01/04-02/06, párrafo 692 en https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-18-9-SPA.pdf; Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1124, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF.

202. Sala de Primera Instancia VI de la CPI, Fiscal v. Bosco Ntaganda, Sentencia, 8 de julio de 2019, ICC-01/04-02/06, párrafo 693, en https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-18-9-SPA.pdf.

203. Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de

Como ya se ha descrito en secciones anteriores, respecto a cada una de las víctimas del ataque -según testigos y/o familiares- agentes estatales de la Policía Estatal de Veracruz o la Policía Ministerial a veces actuando junto a otras autoridades, localizaron y llegaron a los lugares donde se encontraban cada una de las personas que sufrieron desaparición forzada, siendo estos lugares la vivienda de la persona o su lugar de trabajo o en lugares públicos, tales como un bar, un parque, un centro comercial o en calles o avenidas. En algunos casos, las autoridades llevaban fotografías de las personas que iban a detener y/o habían identificado previamente a las víctimas de una forma u otra. Las víctimas fueron sustraídas del lugar donde se encontraban y secuestradas con uso de la fuerza; casi todas las detenciones se llevaron a cabo con algún tipo de armas o violencia, incluyendo golpizas. Después de ser secuestradas, usualmente fueron obligadas a subir a los vehículos que llevaban a bordo autoridades estatales. Luego de estos eventos, las víctimas desaparecieron y los familiares no volvieron a tener noticias suyas, o fueron encontradas en la fosa clandestina Colinas de Santa Fe.

Los hechos ocurrieron, por tanto, de manera organizada y coordinada, siguiendo un *modus operandi* que se repitió. Todos estos elementos, tomados en conjunto, sugieren que existió un patrón claro en la comisión de los crímenes, en donde todas las víctimas tienen denominadores comunes y fueron tratadas siempre de un modo similar. Ello muestra con claridad que el ataque dirigido por autoridades del estado de Veracruz contra una población civil de habitantes de los municipios de Veracruz y La Antigua fue un ataque sistemático.

3. Nexos entre los actos individuales y el ataque

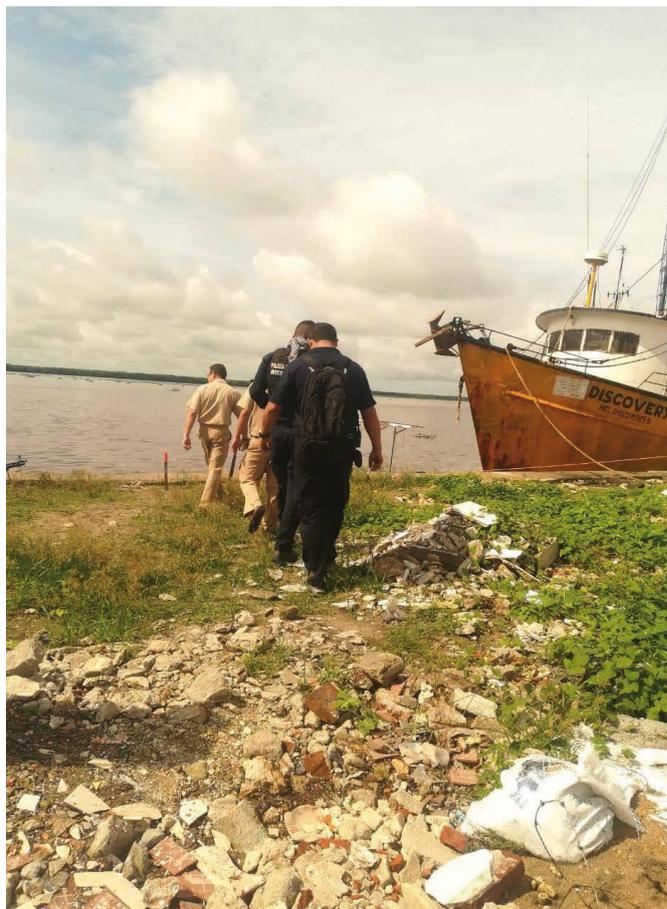
Los actos individuales tienen que ser cometidos como parte de un ataque sistemático o generalizado. La determinación de si un acto de los contemplados en el artículo 7(1) del Estatuto forma parte de un ataque sistemático o generalizado, requiere considerar el ataque como un todo y también en sus distintos componentes, teniendo en cuenta la naturaleza del acto, los objetivos que persigue y las consecuencias que ocasiona²⁰⁴. Los actos individuales que difieren claramente en su naturaleza, objetivos y consecuencias de otros actos del ataque, no se incluyen en el artículo 7(1) del Estatuto²⁰⁵.

Esta comunicación describe 22 casos de desaparición forzada de hombres jóvenes, ocurridos en el período de noviembre de 2012 a julio de 2016, y la existencia de una fosa clandestina que contiene 305 cuerpos encontrados a la fecha. Los 22 casos tuvieron lugar en eventos que se sucedieron unos a otros, en un período de 44 meses, y en una misma área geográfica claramente delimitada: los municipios de Veracruz y la Antigua. Las desapariciones forzadas fueron cometidas por personas identificadas por los testigos como autoridades estatales, miembros de la Policía Estatal o la Policía Ministerial de Veracruz, a veces actuando en conjunto con la Agencia Veracruzana de Investigación, la Marina y/o elementos del crimen organizado. Cada una de las desapariciones forzadas fue realizada como parte del ataque sistemático contra un colectivo de personas civiles identificado por las autoridades del estado de Veracruz, entre noviembre de 2012 y julio de 2016.

Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1162, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF.

204. Sala de Primera Instancia III de la CPI, Fiscal v Jean-Pierre Bemba Gombo, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del estatuto de Roma, 21 marzo 2016, ICC-01/05-01/083343, párrafo 165; Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1123, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF.

205. Sala de Primera Instancia II de la CPI, Fiscal v Germain Katanga, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del Estatuto de Roma, 7 de marzo de 2014, ICC-01/04-01/07, párrafo 1123, en https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2011_18003.PDF; Sala de Primera Instancia III de la CPI, Fiscal v Jean-Pierre Bemba Gombo, Sentencia de acuerdo con el artículo 74 del estatuto de Roma, 21 marzo 2016, ICC-01/05-01/083343, párrafo 165.



Colectivos de familiares de víctimas de desaparición forzada en sus esfuerzos por encontrar a sus seres queridos. © Colectivo Solecito de Veracruz

VIII. CONCLUSIÓN

La forma en que ocurrieron los hechos documentados en esta comunicación en el estado de Veracruz -específicamente en los municipios colindantes de Veracruz y La Antigua, entre noviembre de 2012 y julio de 2016-, en los cuales se cometieron 22 desapariciones como parte de un ataque sistemático contra una población civil de hombres habitantes de esas localidades, permite considerar -sobre una base razonable- que en ese período se habrían cometido crímenes de competencia de la Corte, en concreto crímenes de lesa humanidad. Dichos crímenes fueron cometidos por autoridades estatales de Veracruz, incluyendo las Policías Estatal y Ministerial, a veces actuando junto a otras autoridades estatales federales y/o el crimen organizado, durante el mandato del ex gobernador Duarte de Ochoa.

Las organizaciones firmantes de este informe consideran, en consecuencia, que la Fiscalía de la CPI podría abrir un examen preliminar sobre México respecto de los hechos ocurridos en Veracruz, además de los hechos previamente documentados por la FIDH junto a otras organizaciones, sobre los cuales también existe una base razonable para concluir que se han cometido crímenes de lesa humanidad en México.

IX. RECOMENDACIONES

Las organizaciones firmantes de este informe consideran que es imperativo que tanto el Estado de México como la Fiscalía de la CPI investiguen la posible comisión de crímenes de lesa humanidad en el Estado de Veracruz, lo cual aportaría positivamente en la lucha contra la impunidad, y avancen en la búsqueda e identificación de casos de desaparición forzada en dicho estado.

1) Por ello urgimos al gobierno estatal de Veracruz:

- Retomar el diálogo con Solecito, Red de Madres de Veracruz y otros colectivos de víctimas, entablando mesas de diálogo mensuales para informar sobre avances en la búsqueda de personas desaparecidas;
- proveer, en particular mediante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas (CEEAIIV), apoyo jurídico y psicosocial a víctimas de desaparición forzada en Veracruz;
- incrementar el presupuesto y mejorar el entrenamiento de los funcionarios de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, con el objetivo de investigar todos los casos de desaparición forzada ocurridos en Veracruz de manera independiente y eficiente;
- y, a la Fiscalía General del Estado de Veracruz, implementar y cumplir con planes de investigación en casos individuales de desaparición forzada.

2) Al Estado Mexicano, incluyendo al poder judicial:

- Al Estado, reconocer la posible existencia de crímenes de lesa humanidad en México;
- A la FGR, llevar a cabo un análisis del contexto de desapariciones forzadas en el estado de Veracruz, en particular durante el gobierno de Javier Duarte de Ochoa;
- investigar la existencia de crímenes de lesa humanidad y, en particular, investigar la posible responsabilidad del exgobernador Duarte de Ochoa y ex Secretario de Seguridad Pública Bermúdez Zurita;
- y mejorar el diálogo y coordinación entre la FGR y la Fiscalía General del Estado de Veracruz, lo cual es requerido por Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas.

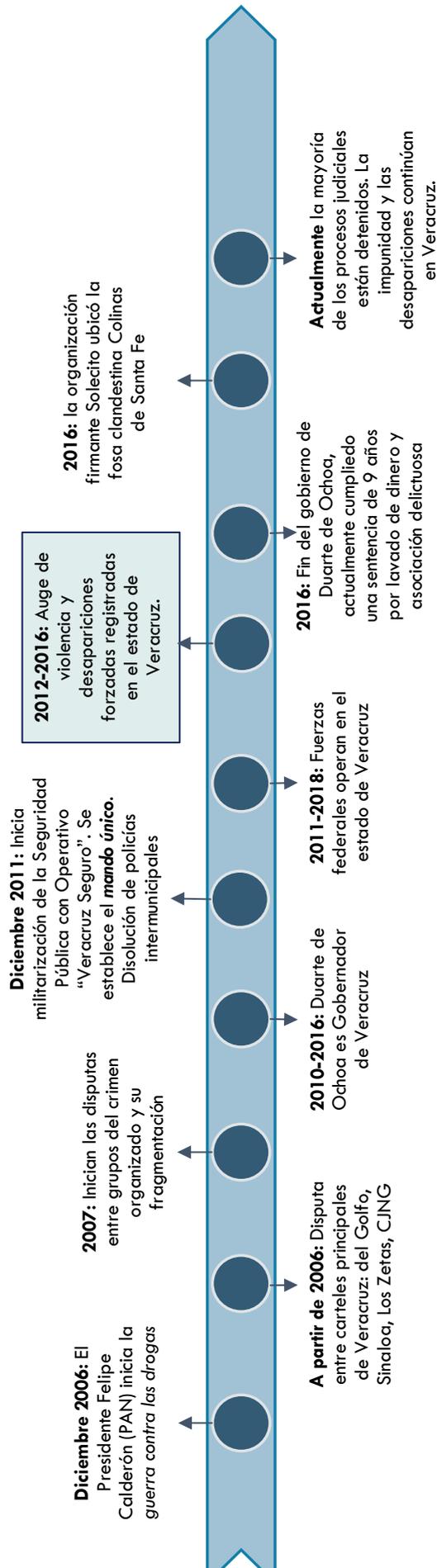
3) A las entidades estatales y federales encargadas de búsqueda de personas, incluyendo la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB):

- Identificar todos los cuerpos que han sido encontrados en fosas clandestinas en Veracruz, incluyendo en colinas de Santa Fe y otras fosas identificadas por el colectivo Solecito y otros, así como realizar nuevas excavaciones de posibles fosas;
- y, en particular a la CNB, entablar un diálogo con colectivos de víctimas en el estado de Veracruz al llevar a cabo estas búsquedas en el estado.

4) A la Fiscalía de la CPI: abrir un examen preliminar sobre México, incluyendo Veracruz, lo cual aportaría en la investigación patrones de violencia sistemática y generalizada en el país, así como un nuevo espacio de justicia para las víctimas de crímenes de lesa humanidad cometidos en México.

ANEXOS

1. LÍNEA DE TIEMPO



Mantengamos los ojos abiertos

fidh

Determinar los hechos - Misiones de investigación y de observación judicial

Apoyo a la sociedad civil - Programas de formación y de intercambio

Movilizar a la comunidad de Estados - Un lobby constante frente a las instancias intergubernamentales

Informar y denunciar - La movilización de la opinión pública

Para la FIDH, la transformación de la sociedad reposa en el trabajo de actores locales.

El Movimiento Mundial por los Derechos Humanos actúa a nivel nacional, regional e internacional en apoyo de sus organizaciones miembro y aliadas para abordar las violaciones de derechos humanos y consolidar procesos democráticos. Nuestro trabajo está dirigido a los Estados y actores en el poder, como grupos de oposición y empresas multinacionales.

Los principales beneficiarios son organizaciones nacionales de derechos humanos miembro del Movimiento y, a través de ellas, víctimas de violaciones de derechos humanos. La FIDH también coopera con otras organizaciones aliadas y actores de cambio.

Director de la publicación:

Alice Mogwe

Jefe de redacción:

Éléonore Morel

Autores:

FIDH, IDHEAS y el Colectivo Solecito de Veracruz

Diseño:

FIDH/CB

i(dh)eas
LITIGIO ESTRATÉGICO EN DERECHOS HUMANOS, A.C.

Somos una asociación civil sin fines de lucro que, mediante el litigio estratégico en Derechos Humanos y el acompañamiento jurídico a víctimas de violaciones graves de Derechos Humanos (torturas, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales), busca producir cambios normativos, procedimentales y conductuales dentro de las instituciones del Estado para combatir la impunidad y proteger a las víctimas y/o a sus familiares.

Datos de contacto:

www.facebook.com/idheasdh/ - @idheasdh

info@idheas.org - www.idheas.org



*El Solecito de Veracruz
Xalapa - Córdoba - Cardel
Madres que luchan con amor*

Colectivo de madres y familiares de víctimas de desaparición forzada en Veracruz. Luchamos por nuestros hijos con amor. ¡Hasta encontrarlos!

Datos de contacto:

www.facebook.com/Lucidige/ - @SolecicodeVer

solecicodeveracruz@hotmail.com - (228) 283 7089

lucidige@icloud.com (Lucy Diaz Genao, líder del colectivo)

fidh

CONTÁCTENOS

FIDH

17, passage de la Main d'Or

75011 Paris - France

Tel: (33-1) 43 55 25 18

www.fidh.org

Twitter: @fidh_en / fidh_fr / fidh_es

Facebook:

<https://www.facebook.com/FIDH.HumanRights/>



La FIDH
representa 192 organizaciones de
defensa de derechos humanos
distribuidas en 117 países.

fidh

LO QUE CONVIENE SABER

La FIDH trabaja para proteger a las víctimas de violaciones de los derechos humanos, para prevenir estas violaciones y llevar a los autores de los crímenes ante la justicia.

Una vocación generalista

Concretamente, la FIDH trabaja para asegurar el cumplimiento de todos los derechos enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, tanto los derechos civiles y políticos como los derechos económicos, sociales y culturales.

Un movimiento universal

Creada en 1922, hoy en día la FIDH federa 192 ligas en más de 117 países. Así mismo, la FIDH coordina y brinda apoyo a dichas ligas, y les sirve de lazo a nivel internacional.

Obligación de independencia

La FIDH, al igual que las ligas que la componen, es una institución no sectaria, aconfesional e independiente de cualquier gobierno.