



fidh

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

**Situación de 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**



# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	4
1. LAS CIFRAS DE LA IMPUNIDAD .....	5
a) Desaparición de personas .....	5
b) Homicidios .....	10
c) Tortura .....	11
d) Desplazamiento forzado .....	12
e) Ataques contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos.....	12
2. LA FALTA DE CAPACIDAD Y DE VOLUNTAD DE LA JUSTICIA.....	13
3. EL PASADO Y EL PRESENTE EN MÉXICO: UN CONTINUUM DE IMPUNIDAD EN RELACIÓN CON LOS MÁXIMOS RESPONSABLES .....	17
RECOMENDACIONES .....	19

# INTRODUCCIÓN

La impunidad no sólo impide la justicia en los casos concretos, la sanción a los responsables, sino también impide saber qué pasó, por qué pasó y cómo evitar que vuelva a ocurrir. La falta de justicia protege las estructuras de poder y blinda a los máximos responsables de los crímenes más graves. Por ello, la impunidad es un factor determinante en la reproducción de la violencia.

Entonces, ¿qué se puede hacer para combatir la impunidad y así evitar el incremento/ la permanencia de la violencia en México? Hasta ahora, en México se han intentado diversas alternativas, como la creación y reforma de leyes e instituciones especializadas, además de iniciativas contraproducentes como aumentar las penas y el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa.

Un buen diseño institucional y un marco normativo adecuado son fundamentales, pero la clave de la transformación de la procuración de justicia está en instalar metodologías de investigación efectivas tendientes a sancionar a los máximos responsables.

Desde el 2011, la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH) junto con diversas organizaciones no gubernamentales mexicanas ha documentado y denunciado la comisión de crímenes de lesa humanidad tales como desapariciones, asesinatos y tortura en períodos y territorios específicos de México:

- En 2014, se presentó una comunicación a la Fiscalía de la Corte Penal Internacional sobre la presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en Baja California entre 2006 y 2012;<sup>1</sup>
- en 2017, se entregó una comunicación<sup>2</sup> sobre asesinatos, desapariciones y torturas cometidos en Coahuila de Zaragoza; y
- en 2018, se presentó una comunicación sobre la presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en Chihuahua, entre 2008 y 2010.<sup>3</sup>

Partimos de la premisa de que un análisis regional es esencial para entender las dinámicas que han llevado a la comisión de estos crímenes. Estas dinámicas frecuentemente incluyen la colusión entre autoridades estatales, fuerza pública y cárteles de la droga. El análisis del *modus operandi* en la comisión de muchos de esos crímenes nos ha llevado a concluir que parte de estos crímenes constituyen crímenes de lesa humanidad tal y como son definidos en el estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Aquí reside una llave esencial hacia una reducción drástica de los niveles de impunidad en México.

Hasta hoy las autoridades judiciales no reconocen la posible existencia de crímenes de lesa humanidad y por ende no utilizan los estándares de investigación apropiados y tampoco indagan sobre los autores intelectuales, la cadena de mando, los superiores jerárquicos y los máximos responsables.

Esta nota se concentra en describir los mecanismos de la impunidad en México. La impunidad ha sido el común denominador en las situaciones denunciadas y una dolorosa consecuencia de la incapacidad y/o falta de voluntad del Estado Mexicano de investigar y enjuiciar a los perpetradores de estos crímenes.

---

1. FIDH, CMDPDH, CCDH *México: Informe sobre presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en Baja California entre 2006 y 2012*, No. 642e, octubre de 2014. Disponible en: [https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport\\_mexique-ld2-1-2.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_mexique-ld2-1-2.pdf) Esta también fue presentada al Estado Mexicano durante diversas reuniones y públicamente durante audiencia en la CIDH: <https://youtu.be/cua6zJpGcTo>

2. FIDH, Fray Juan de Larios, Familias Unidas, *México: Asesinatos, desapariciones y torturas en Coahuila de Zaragoza constituyen crímenes de lesa humanidad*, No. 295e, junio 2017. Disponible en: <https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport-mexique-num-5-3.pdf> Esta también fue presentada al Estado Mexicano durante diversas reuniones y públicamente durante audiencia en la CIDH: [https://www.youtube.com/watch?v=IIrnJuzf0\\_8](https://www.youtube.com/watch?v=IIrnJuzf0_8)

3. FIDH, *Comunicación de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional sobre la presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en Chihuahua, México, entre 2008 y 2010*, No. 715e, junio 2018. Disponible en: [https://www.fidh.org/IMG/pdf/mexique715e-2\\_final.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/mexique715e-2_final.pdf)

# 1. LAS CIFRAS DE LA IMPUNIDAD

México ha sufrido una crisis de violaciones graves a los derechos humanos y padecido los impactos de la violencia producida a partir de la estrategia de seguridad en el combate al crimen organizado, la cual fue adoptada desde el año 2006. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha identificado a los actores estatales y al crimen organizado -al cual ha considerado “una verdadera estructura de poder paralela”- como las principales fuentes de la violencia; ello, a causa de la corrupción y la impunidad en la República Mexicana.<sup>4</sup>

Las estadísticas son absolutamente escalofriantes: alrededor de 300,000 asesinatos, 61,000 personas desaparecidas,<sup>5</sup> 36,000 cuerpos e incontables restos no identificados,<sup>6</sup> casi 4,000 fosas clandestinas,<sup>7</sup> 11,000 denuncias federales por tortura<sup>8</sup> y cerca de 340,000 personas desplazadas de manera forzada por la violencia en el país.<sup>9</sup>

En términos generales, el índice de impunidad sobre los delitos de los que han tenido conocimiento las autoridades es de un 94.6% a nivel federal y 96.14% en los estados.<sup>10</sup> Del total de casos que no se encuentran en la impunidad, sólo la mitad se resolvieron a través de una sentencia condenatoria (2%, aproximadamente).<sup>11</sup>

Esta estadística es todavía más grave dado que “la cifra negra, es decir el nivel de delitos no denunciados o denunciados que no derivaron en averiguación previa o carpeta de investigación, fue de 93.2% a nivel nacional durante 2018.”<sup>12</sup>

## a) Desaparición de personas

La Secretaría de Gobernación reveló el pasado 7 de enero de 2020, que hay 61,137 personas desaparecidas (97% de los casos de 2006 a la fecha), 5,184 en lo que va del sexenio.<sup>13</sup> 2016, 2017 y 2018 fueron los años con más desapariciones.<sup>14</sup> Más de diez personas han sido desaparecidas cada día en promedio desde hace más de una década.

Aproximadamente, 11,000 son niñas, niños o adolescentes. Hasta el momento no se ha podido acceder a la base de datos del registro. Por su parte, hasta enero de 2019, el Estado Mexicano

4. OEA, *Situación de los derechos humanos en México*, OEA/SER.L/V/II.Doc, 2015. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>, páginas 34-39.

5. La Jornada, Gobernación: 61 mil 137, cifra total de desaparecidos. 7 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2020/01/07/gobernacion-61-mil-637-cifra-total-de-desaparecidos-3869.html>

6. SEGOB, *Mensaje del Comisionado Nacional Roberto Cabrera Alfaro sobre las acciones realizadas por la Comisión Nacional de Búsqueda*, 17 de enero de 2019. Disponible en: <https://www.gob.mx/segob/prensa/mensaje-del-comisionado-nacional-roberto-cabrera-alfaro-sobre-las-acciones-realizadas-por-la-comision-nacional-de-busqueda?idiom=es>

7. XEU noticias. En Veracruz, en 4 años acumuló 432 fosas clandestinas. 20 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.xeu.mx/nota.cfm?id=1077520>

8. CMDPDH, IDHEAS, FIDH, *Informe sombra sobre el sexto examen de México ante el Comité de Derechos Humanos*, septiembre 2019. Disponible en: [https://www.idheas.org.mx/wp-content/uploads/2019/09/CMDPDH\\_IDHEAS\\_FIDH-Informe-Sombra.pdf](https://www.idheas.org.mx/wp-content/uploads/2019/09/CMDPDH_IDHEAS_FIDH-Informe-Sombra.pdf), página 25.

9. CMDPDH, *Episodios de desplazamiento interno forzado masivo en México*, informe 2018. Disponible en: <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-episodios-de-desplazamiento-interno-forzado-en-mexico-informe-2018.pdf>, página 15.

10. México Evalúa, *Hallazgos 2018: Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en México*, 2019. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/2019/08/07/hallazgos-2018-seguimiento-evaluacion-del-sistema-justicia-penal-en-mexico/>, página 121.

11. *Ibidem*, página 116.

12. INEGI, *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2019*. Comunicado de prensa núm. 463/19. 24 de septiembre de 2019. Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/EstSegPub/envipe2019\\_09.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/EstSegPub/envipe2019_09.pdf)

13. La Jornada, Gobernación: 61 mil 137, cifra total de desaparecidos. 7 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2020/01/07/gobernacion-61-mil-637-cifra-total-de-desaparecidos-3869.html>

14. *Ídem*.

reportó un total de 36,000 personas fallecidas no identificadas;<sup>15</sup> no se ha actualizado el registro desde entonces.<sup>16</sup>

Asimismo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) ha señalado que se han exhumado 3,760 cuerpos y 165,431 restos hallados en 1,306 fosas clandestinas;<sup>17</sup> mientras tanto, otras fuentes han denunciado el hallazgo de más de 2,000 fosas clandestinas en el país<sup>18</sup> y casi 4,500 cuerpos.<sup>19</sup> Las organizaciones de la sociedad civil han identificado inconsistencias, opacidad y dificultades metodológicas para poder hacer un cálculo en el país; a pesar de lo anterior, por varios años estas fueron las únicas fuentes que se aproximaban a un estimado del número de fosas y cuerpos/restos hallados en dichas fosas clandestinas.



Leticia Hidalgo miembro de Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León (FUNDENL) prepara un dron -para buscar restos de personas desaparecidas a través de ortofotogrametría- para volar sobre el ejido Las Abejas, en el municipio de Salinas Victoria, estado de Nuevo León, 24 de febrero de 2020. © Julio César Aguilar/AFP

15. SEGOB, *Mensaje del Comisionado Nacional Roberto Cabrera Alfaro sobre las acciones realizadas por la Comisión Nacional de Búsqueda*, 17 de enero de 2019. Disponible en: <https://www.gob.mx/segob/prensa/mensaje-del-comisionado-nacional-roberto-cabrera-alfaro-sobre-las-acciones-realizadas-por-la-comision-nacional-de-busqueda?idiom=es>

16. Cabe destacar que los colectivos de familiares de personas desaparecidas en conjunto con organizaciones de la sociedad civil han impulsado que se cree el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense, el cual tiene por objetivo inyectar recursos para combatir el rezago en materia de identificación de personas fallecidas. A pesar de ello, hasta la fecha no se ha implementado y pese a los esfuerzos de las familias y la sociedad civil, continúa un alarmante rezago en la materia y, debido a la incesante violencia, continúan acumulándose los cuerpos y restos sin identificar. El Acuerdo de creación del MEIF se encuentra disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5589797&fecha=19/03/2020](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589797&fecha=19/03/2020)

17. CNDH, *Mediante muestreo hemerográfico la CNDH revela el hallazgo de cuando menos 163 fosas clandestinas en el país entre 2017 y 2018, de las que se exhumaron cuando menos 530 cuerpos*, comunicado de prensa DGC/257/18. Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2018/Com\\_2018\\_257.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2018/Com_2018_257.pdf)

18. Marcela Turati, Alejandra Guillén, Mago Torres, *El país de las dos mil fosas*, A dónde van los desaparecidos y Quinto Elemento Lab, noviembre 12 de 2018. <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2018/11/12/2-mil-fosas-en-mexico/>

19. FIDH, IDHEAS, CMDPDH, *op. cit.*, página 23.

Fue hasta agosto de 2019 que la Secretaría de Gobernación manifestó que desde el año 2006 se habían localizado 4,974 cuerpos en 3,024 fosas clandestinas;<sup>20</sup> no obstante, en enero de este año advirtió que el conteo final es de 3,631 fosas clandestinas.<sup>21</sup> Desde diciembre de 2018 hasta enero de 2020 se localizaron 873 fosas y 1,124 cuerpos.<sup>22</sup> Es decir, en promedio se están localizando dos fosas por día en México. En contraste, con motivo del hallazgo de las fosas clandestinas sólo se han iniciado 381 carpetas de investigación y únicamente 59 personas han sido sancionadas.<sup>23</sup>

La Fiscalía General de la República (FGR) afirmó haber iniciado, de 2006 a 2018, 1,144 investigaciones penales a nivel federal por los delitos de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares; sin embargo, durante ese período, únicamente en 19 se ejerció acción penal, es decir, que se inició la preparación de un juicio.<sup>24</sup> En 2019 solamente se judicializaron 4 expedientes (0.29%) y no hubo ninguna sentencia.<sup>25</sup> Por su parte, a nivel federal, el Consejo de la Judicatura Federal ha indicado que hay apenas 31 sentencias condenatorias y 12 absolutorias por el delito de desaparición forzada a nivel federal.<sup>26</sup> Derivado de solicitudes de acceso a la información pública, sabemos que hay apenas 28 sentencias en el fuero común. Es decir que apenas hay aproximadamente una sentencia por cada mil personas desaparecidas en México.

El Comité contra las Desapariciones Forzadas de la ONU ha señalado en sus observaciones finales al Estado Mexicano en noviembre de 2018 que “lamenta profundamente que se mantiene una situación de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del Estado parte y que impere la impunidad y la revictimización.”<sup>27</sup>

En ese sentido, IDHEAS ha presentado un caso en 2019 ante el Comité CEDAW con el objetivo de resaltar la falta de debida diligencia y de implementación de la perspectiva de género en la búsqueda e investigación de casos de mujeres desaparecidas. “Se trata del primer caso que se presenta ante este órgano internacional por desaparición de mujeres en contra del Estado Mexicano y busca visibilizar las particularidades del contexto de violencia de género en el que se circunscriben estas desapariciones.”<sup>28</sup>

Ahora bien, un ejemplo que prueba la falta de voluntad debido a la colusión entre el crimen organizado y el Estado Mexicano es el caso Ayotzinapa, que muestra con toda claridad la intención del Estado de encubrir la verdad y obstaculizar el avance del caso.

En septiembre de 2014, 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural “Isidro Burgos” de Ayotzinapa fueron desaparecidos en el estado de Guerrero, tras ser detenidos por la policía municipal. Tras la exigencia de los familiares, se creó el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) por medio de un convenio de colaboración del Estado Mexicano con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El GIEI contó con un presupuesto de 1.75 millones de dólares y estuvo conformado por personas expertas a nivel internacional de diversas disciplinas.<sup>29</sup>

---

20. El País, *El gobierno de México cifra las fosas clandestinas en más de 3.000*. 30 de agosto de 2019. Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2019/08/30/mexico/1567173416\\_337248.html](https://elpais.com/internacional/2019/08/30/mexico/1567173416_337248.html)

21. XEU noticias. En Veracruz, en 4 años acumuló 432 fosas clandestinas. 20 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.xeu.mx/nota.cfm?id=1077520>

22. El Financiero, Se registraron 9 mil casos de desaparición en México durante 2019. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/se-registraron-9-mil-casos-de-desaparicion-durante-2019>

23. Universidad Iberoamericana Ciudad de México, *Cuentas pendientes en materia de investigación de la desaparición y la inhumación clandestina en México*, 3 de julio de 2019. “Lamentablemente, a partir de la información solicitada y a la que se puede tener acceso vía mecanismos de transparencia, no es posible conocer más sobre la calidad de las investigaciones o la calidad de los procesos en términos de la garantía a derechos procesales”. Disponible en: [https://ibero.mx/prensa/analisis-cuentas-pendientes-en-materia-de-investigacion-de-la-desaparicion-y-la-inhumacion-clandestina-en-mexico#\\_ftn5](https://ibero.mx/prensa/analisis-cuentas-pendientes-en-materia-de-investigacion-de-la-desaparicion-y-la-inhumacion-clandestina-en-mexico#_ftn5)

24. FIDH, IDHEAS, CMDPDH, *op. cit.*, página 21.

25. FGR-FEMDH, Informe anual de actividades 2019. Página 18

26. Solicitud de acceso a la información no. 0320000433819. Oficio de respuesta del Consejo de la Judicatura Federal CJF/SECNO/DGEJ/5532/2019 de 16 de agosto de 2019. Información del 1 de diciembre de 2006 al 30 de junio de 2019.

27. Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU, *Observaciones finales y de seguimiento del Comité sobre México*, CED/C/MEX/FU/1, 19 de noviembre de 2018. Disponible en: [https://www.hchr.org.mx/images/CED\\_C\\_MEX\\_FU\\_1\\_33066\\_S.pdf](https://www.hchr.org.mx/images/CED_C_MEX_FU_1_33066_S.pdf), párrafo 3.

28. IDHEAS, Comunicado “IDHEAS presenta caso ante el Comité de la ONU para la eliminación de la discriminación contra la mujer”, 22 de octubre de 2019. Disponible en: <https://www.idheas.org.mx/comunicaciones-idheas/sala-de-prensa-idheas/comunicados/idheas-presenta-caso-ante-el-comite-de-la-onu-para-la-eliminacion-de-la-discriminacion-contra-la-mujer/>

29. OEA, *Informe financiero de la CIDH al 2018*. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/067-03.pdf>

El Procurador General de la República anunció públicamente que “la verdad histórica” del caso fue que los estudiantes fueron trasladados e incinerados en el basurero de la localidad de Cocula. Esta versión fue sostenida también por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. El GIEI desmintió esta versión oficial y demostró científicamente por medio de peritajes independientes que era imposible que ello hubiera ocurrido.

El GIEI en su segundo informe reportó la tortura de numerosos detenidos por el caso y también que el hallazgo de una bolsa a orillas del Río San Juan con restos óseos de Alexander Mora, el único estudiante cuyo paradero ha sido determinado, presentaba serias irregularidades tales como que:<sup>30</sup> (i) el día anterior a la fecha oficial del hallazgo de la bolsa se encontraban presentes en el lugar autoridades a cargo de la investigación en compañía de un detenido, quien según informes médicos tuvo múltiples lesiones a pesar de que su detención fue pacífica. Nada de esto fue documentado en el expediente del caso sino revelado a través de fotografías periodísticas que muestran al detenido mirando hacia el río justo en la dirección donde al día siguiente aparece la bolsa de restos óseos; (ii) ese día, al Equipo Argentino de Antropología Forense se le bloqueó el paso con una patrulla de la Procuraduría General de la República en la carretera paralela al cauce del río en el momento en que un forense y varios colaboradores inspeccionan el cauce, recogen evidencia y la guardan en una bolsa; (iii) al día siguiente, la bolsa es encontrada por un buzo de la marina en las mismas coordenadas en las que se encontraba el detenido el día anterior; y (iv) una fotografía tomada por servicios periciales oficiales de la bolsa con los restos señala que fue encontrada el día anterior al hallazgo oficial. Todo lo anterior apunta a que el hallazgo de los restos del único estudiante localizado se trató de un montaje de la PGR.

Por otra parte, el GIEI también recomendó indagar con seriedad sobre las líneas de investigación sobre Policía Federal y SEDENA, debido a la evidencia que sugería su posible participación en los hechos de manera directa o por inacción.

Estas son sólo algunas de las múltiples y relevantes anomalías e irregularidades reportadas por el GIEI, sintomáticas de una investigación oficial alterada, deficiente, basada en la tortura de los inculpados y en la cual resultaba imposible confiar.

Por ello, no fue sorpresivo que tras ser evidenciado nuevamente en el segundo informe del GIEI, el Estado Mexicano decidió notificar en abril de 2016 a la CIDH la decisión de no renovar el mandato del grupo.<sup>31</sup>

La CIDH lamentó “profundamente que el Estado Mexicano haya manifestado su posición de no prorrogar el mandato del GIEI y poner fin al acuerdo, a pesar de que los objetivos del mismo permanecen incumplidos, principalmente la ubicación de los estudiantes desaparecidos.”<sup>32</sup> Previamente, ya el GIEI había hecho públicos los obstáculos e intimidaciones que había enfrentado por parte del Estado para cumplir con su labor,<sup>33</sup> incluido el espionaje a sus miembros por medio de software gubernamental.<sup>34</sup>

En septiembre de 2019 se liberaron 77 de los 142 detenidos debido a irregularidades en la investigación.<sup>35</sup> Ya la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos había señalado las detenciones arbitrarias, tortura y otras violaciones al debido proceso utilizados por la entonces PGR en el curso de la indagatoria.<sup>36</sup>

---

30. Aristegui Noticias, *Caso Ayotzinapa: El video oculto de la PGR (VIDEO)*, 25 de abril de 2016. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=RqepIB7Zlzl>

31. Excelsior, *México notifica a CIDH que concluye mandato del GIEI*, 14 de abril de 2016. Disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/04/14/1086404>

32. CIDH, *CIDH concluye el 157o Período de Sesiones*, comunicado de prensa no. 049/2016, 15 de abril de 2016. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/049.asp>

33. Centro ProDH, *GIEI, avances y desafíos*, comunicado de prensa, 21 de febrero de 2016. Disponible en: <https://centroprodh.org.mx/GIEI/?p=229>

34. R3D, *A dos años de gobierno espía: una cronología de la impunidad*, 19 de junio de 2019. Disponible en: <https://r3d.mx/2019/06/19/gobierno-espia-cronologia/>

35. Proceso, *Liberan a 24 personas más ligadas al caso Ayotzinapa; quedan sólo 65 detenidos de 142*, 15 de septiembre de 2019. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/599826/liberan-a-24-personas-mas-ligadas-al-caso-ayotzinapa-quedan-solo-65-detenidos-de-142>

36. OACNUDH-México, *Doble injusticia: Informe sobre violaciones a derechos humanos en la investigación del caso Ayotzinapa*, marzo de 2018. Disponible en: [https://www.hchr.org.mx/images/doc\\_pub/20180315\\_DobleInjusticia\\_InformeONUInvestigacionAyotzinapa.pdf](https://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/20180315_DobleInjusticia_InformeONUInvestigacionAyotzinapa.pdf)

La lamentable respuesta del gobierno federal en septiembre de 2019 fue cuestionar al poder judicial por la liberación de los detenidos y emprender una campaña de desprestigio contra el juez.<sup>37</sup> En lugar de criticar la labor del poder judicial, el gobierno debió reconocer las graves irregularidades en la investigación ministerial que derivaron en la invalidación del proceso judicial, así como expresar el compromiso de robustecer las líneas de investigación y la recopilación de evidencia en respeto irrestricto al debido proceso y a la prohibición absoluta de la tortura.

Cabe destacar que el gobierno que se encuentra en el poder desde diciembre de 2018 representa una nueva oportunidad para el acceso a la verdad y la justicia en el caso debido a que se trata del partido opositor en el sexenio que ocurrieron los hechos. Hasta el momento se ha creado una unidad especial en la FGR ad hoc para el caso, se ha formalizado la reinstalación del GIEI y se llevaron a cabo aprehensiones de 3 funcionarios que probablemente participaron en actos de tortura a los detenidos. Las detenciones corresponden a elementos de la Policía Federal Ministerial (Agencia de Investigación Criminal) y de la Marina. Asimismo, se giró orden de aprehensión en contra del exdirector de la Agencia de Investigación Criminal, Tomás Zerón (uno de los responsables del operativo del Río San Juan que hemos referido).<sup>38</sup> Estas detenciones y órdenes de aprehensión en contra de autoridades por realizar montajes, manipular evidencia u obtenerla por medio de la práctica de tortura pasan a confirmar que no hay investigaciones genuinas en México.

A pesar de los avances señalados, a más de 5 años de los hechos, el caso emblemático con mayor visibilidad, relevancia, recursos y acompañamiento, que cimbró nacional e internacionalmente, se mantiene en la impunidad y el paradero de los estudiantes sigue siendo incierto.

Por otro lado, el Estado Mexicano ha sido sentenciado por la Corte IDH en el caso Alvarado Espinosa en el 2018, por la desaparición de tres personas de la familia Alvarado en el año 2009 por parte de agentes estatales (militares) en el estado de Chihuahua. La Corte IDH atribuyó la desaparición al Estado Mexicano a partir de los testimonios de los familiares leídos a la luz del contexto imperante de inseguridad y violencia, violaciones graves a derechos humanos por parte de autoridades castrenses y de haber acreditado de manera contundente la existencia de un patrón de impunidad en México.

La Corte IDH en su sentencia: “ha dado cuenta de alegadas graves violaciones a los derechos humanos asociadas a la actuación de elementos castrenses en el marco de dichas estrategias, entre las cuales se encontraban desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias y ejecuciones extrajudiciales, así como la impunidad crónica, como patrones estructurales comunes en los casos en los que ha sido comprobada la participación de agentes estatales.”<sup>39</sup> También indicó que: “conforme a la obligación de garantía consagrada en el artículo 1.1 de la Convención Americana, el Estado tiene el deber de evitar y combatir la impunidad “

A pesar de lo anterior, la primera reunión para el cumplimiento de la sentencia fue ampliamente criticada por la ausencia de tomadores de decisiones y funcionarios de alto nivel de responsabilidad. A un año de haberse pronunciado la sentencia, el paradero de las personas desaparecidas y la determinación de los responsables no ha tenido avance alguno.<sup>40</sup>

En enero de 2020, se denunciaron por parte de las familias y sus representantes los nulos avances en el caso y que “el actuar del Estado mexicano en el presente caso se ha caracterizado por una excesiva burocracia, falta de coordinación, obstaculización flagrante de algunas autoridades y una lentitud que revictimizan a las familias”.<sup>41</sup>

---

37. Proceso, *op. cit.*

38. PROCESO, ONU-DH celebra avances de la FGR en caso Ayotzinapa. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/622503/la-onu-dh-celebra-avances-de-la-fgr-en-caso-ayotzinapa>

39. Corte IDH, *Caso Alvarado Espinosa y otros vs México*, sentencia de fondo, reparaciones y costas, serie C 370, 28 de noviembre de 2018. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_370\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_370_esp.pdf), párrafo 176.

40. CEDEHM, *Con ausencias importantes, 1a reunión sobre cumplimiento de sentencia Alvarado*, comunicado de prensa, 20 de mayo de 2019. Disponible en: <https://redtdt.org.mx/?p=13365>

41. CEDEHM. A 10 años de la desaparición de integrantes de la familia Alvarado y a un año de la sentencia de la Corte IDH, hay nulos avances en el caso. 7 de enero de 2020. Disponible en: <https://cedehm.blogspot.com/2020/01/a-10-anos-de-la-desaparicion-de.html>

En estos casos paradigmáticos, ampliamente mediáticos, con una alta capacidad de incidencia y de impulso desde sociedad civil, no ha habido avances significativos en términos de verdad y justicia, demostrando simultáneamente la falta de voluntad y de capacidad del andamiaje institucional en México.



© Archivo IDHEAS

## b) Homicidios

En el período 2006-2018, se han contabilizado 288,502 homicidios en el país. Mientras que en 2006, 30% eran cometidos por arma de fuego, ahora el índice es de 66%, más del doble que entonces.<sup>42</sup> Solamente en 2018 se registraron 36,685 homicidios (29 homicidios por cada 100mil habitantes), tres veces más que en 2006.<sup>43</sup> Esta cifra es aún mayor que el número de muertes violentas ocurridas en 2018 en Venezuela (23,047)<sup>44</sup> y Colombia (12,458)<sup>45</sup> sumadas.

De 2006 a 2017 se contabilizan 211,926 expedientes penales por homicidio doloso. Un expediente se conforma casi exclusivamente por la denuncia y algunas diligencias burocráticas insustanciales. Cabe destacar que son prácticamente nulos los expedientes que tienen diligencias de investigación relevantes, salvo aquellos casos visibilizados mediáticamente o que tocan intereses políticos. Incluso estos suelen enfrentarse a simulación en las investigaciones, irregularidades o resistencias institucionales a investigar.

42. FIDH, IDHEAS, CMDPDH, *op. cit.*, página 24.

43. INEGI, *Datos preliminares revelan que en 2018 se registraron 35mil 964 homicidios*, comunicado de prensa 347/2019, 25 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/EstSegPub/homicidios2018.pdf> Véase también: <https://www.animalpolitico.com/2019/11/homicidios-inegi-2018-cifras/>

44. El País, *Venezuela se convierte en el país más violento de América Latina*, 28 de diciembre de 2018. Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2018/12/27/america/1545936541\\_507318.html](https://elpais.com/internacional/2018/12/27/america/1545936541_507318.html)

45. RCN Radio, *Homicidios en Colombia aumentaron en 2018, dice Fiscalía*, 13 de enero de 2019. Disponible en: <https://www.rcnradio.com/judicial/homicidios-en-colombia-aumentaron-en-2018-dice-fiscalia>

Los agentes del Ministerio Público federales formularon acusaciones en solo el 16% de las investigaciones por homicidios que abrieron entre 2009 y julio de 2015.<sup>46</sup> Investigaciones muestran que entre el 87.5%<sup>47</sup> y el 95%<sup>48</sup> de los homicidios dolosos quedan impunes. Por su parte, el Relator Especial sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias manifestó su preocupación porque sólo del 1% al 2% de los delitos dan lugar a sentencias condenatorias.<sup>49</sup> Por otro lado, sólo se tiene registro de 48 sentencias condenatorias y 18 absolutorias por el delito de homicidio doloso cometido por servidores públicos.<sup>50</sup>

### c) Tortura<sup>51</sup>

Según la FGR, de 2006 a 2018 se han iniciado un total de 10,787 investigaciones penales,<sup>52</sup> de las cuales casi 5 mil se encuentran en trámite todavía.<sup>53</sup> De acuerdo con una encuesta oficial realizada a 64 mil personas privadas de la libertad en prisiones, 64% afirmó haber sufrido violencia física en el momento del arresto, 36% haber sido estranguladas, asfixiadas o sumergidas en agua y 19% haber recibido choques eléctricos.<sup>54</sup>

El Relator Especial sobre la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes expresó en su informe de 2014 que la tortura en México es una práctica generalizada y manifestó su preocupación al saber que la CNDH había recibido 11,608 quejas por tortura y malos tratos entre 2006 y abril de 2014, por los cuales hubo únicamente cinco sentencias condenatorias entre 2005 y 2013, de las cuales sólo dos quedaron firmes.<sup>55</sup>

Según las cifras del gobierno, entre los años 2006 y 2014 se habían realizado 1884 investigaciones federales por tortura con solo 12 acusaciones y 6 condenas, en el fuero común se tiene noticia de 7 condenas en el período 2007-2012 y en el sistema de justicia militar 15 investigaciones, sin condenas.<sup>56</sup> Recientemente, el Consejo de la Judicatura Federal informó que, de 2006 a 2018 se emitieron únicamente 34 sentencias condenatorias y 15 absolutorias.<sup>57</sup> Esto quiere decir que únicamente en 1 de cada 300 investigaciones iniciadas se logra una sentencia condenatoria. En 2019, solamente hubo una sentencia condenatoria en la FGR.<sup>58</sup>

---

46. Open Society Justice Initiative, *Atrocidades innegables: confrontando crímenes de lesa humanidad en México*, resumen ejecutivo. Disponible en: <https://www.justiceinitiative.org/uploads/cd668ecb-d129-428d-b44f-3406129ee696/undeniable-atrocities-execsum-esp-20160602.pdf>, página 4.

47. Impunidad Cero, *Impunidad en homicidio doloso en México: Reporte 2018*. Disponible en: <https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/87/contenido/1541455707N85.pdf>

48. Animal Político, *Matar en México: Impunidad garantizada*, gráficos. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/muertos-mexico-homicidios-impunidad/graficos.php>

49. Asamblea General de la ONU, *Informe del Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, Misión a México*, 28 de abril de 2014. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/9931.pdf>, párrafo 11.

50. FIDH, IDHEAS, CMDPDH, *op. cit.*, página 25.

51. Producto del trabajo y la incidencia de las organizaciones de la sociedad civil, se logró la publicación de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en junio de 2017. Entre los logros de la ley se encuentra el derecho a que se ofrezcan peritajes independientes basados en el Protocolo de Estambul; sin embargo, las fiscalías continúan negando u obstaculizando el ejercicio de este derecho. Muestra de ello es que IDHEAS ha tenido que litigar casos como el de Nancy Saavedra, donde un Juez de Distrito le otorgó el amparo al reconocer el derecho de Nancy "de someterse a una evaluación médica psicológica por parte de peritos independientes ajenos a la Fiscalía, ya que, considerar lo contrario transegreda el derecho a la justicia pronta y expedita". Comunicado sobre la sentencia disponible en: <https://www.idheas.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/nancy-saavedra-2.pdf>

52. FIDH, IDHEAS, CMDPDH, *op. cit.*, página 17.

53. Comité contra la Tortura de la ONU, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México, aprobadas en su 66º período de sesiones. Disponible en: [https://www.hchr.org.mx/images/doc\\_pub/CAT\\_C\\_MEX\\_CO\\_7\\_34944\\_S.pdf](https://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/CAT_C_MEX_CO_7_34944_S.pdf), párrafo 25.

54. Human Rights Watch, *Informe Mundial 2018, Capítulo México*. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2019/country-chapters/326034>

55. Consejo de Derechos Humanos de la ONU, *Informe del Relator Especial sobre la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o degradantes, Misión a México*, visita en abril y mayo 2014. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/8858/10909>

56. Open Society Justice Initiative, *Atrocidades innegables: confrontando crímenes de lesa humanidad en México*, 2016. Disponible en: <https://www.justiceinitiative.org/uploads/5d386d17-57aa-4b74-b896-43883af55574/undeniable-atrocities-esp-2nd-edition.pdf>, página 47.

57. FIDH, IDHEAS, CMDPDH, *op. cit.*, página 19.

58. FGR-FEMDH. Informe anual de actividades 2019. Página 17.

Actualmente, debido a la estrategia de seguridad pública militarizada, se encuentran desplegados 62,954 militares en el país.<sup>59</sup> La Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) ha estado involucrada en 4,495 enfrentamientos del 2006 al 2018.<sup>60</sup> El índice de letalidad del Ejército creció año con año desde el 2007 (1.6 civiles muertos por cada civil herido) hasta el 2012 (14.7 civiles muertos por cada civil herido); esto quiere decir que por cada civil herido en un enfrentamiento hubo casi 15 civiles muertos.<sup>61</sup> La CNDH ha revelado que existen 5,711 quejas en contra de la SEDENA y de la Secretaría de Marina (SEMAR) por tortura y tratos crueles, inhumanos y/o degradantes.<sup>62</sup> De las quejas presentadas ante la CNDH por tortura y malos tratos más de la mitad responsabilizan a la SEDENA (56%).<sup>63</sup> Por su parte, la Fiscalía Especializada en Investigación del Delito de Tortura ha informado que hay un total de 2,467 investigaciones penales en contra de SEDENA y SEMAR por el delito de tortura.<sup>64</sup>

Las cifras oficiales indican que en el período 2012-2016 se iniciaron 505 investigaciones civiles en contra de militares, más de la mitad (268 expedientes) por tortura o delitos vinculados a la misma. De las 505 investigaciones solamente hay 16 sentencias condenatorias, por lo que 96.8% de los casos se encuentran en la impunidad.<sup>65</sup>

#### **d) Desplazamiento forzado**

Hasta diciembre de 2018, se calcula que 338,405 personas han sido víctimas de desplazamiento interno forzado en razón de la violencia exacerbada en el país.<sup>66</sup>

#### **e) Ataques contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos**

La CIDH ha apuntado que “sin desconocer que México atraviesa una grave crisis de violencia y seguridad que afecta a diversos sectores de la población, la violencia contra los y las periodistas ha llegado a niveles alarmantes, se ha intensificado en los últimos años.”<sup>67</sup>

Durante el período 2012-2018, al menos 161 personas defensoras y 40 periodistas fueron asesinadas;<sup>68</sup> entre ellos, el asesinato de Miroslava Breach o de Javier Valdez. En 2019, México se encontró al nivel de Siria en asesinatos a periodistas y se reafirmó como el país “en paz” más peligroso del mundo para ejercer el periodismo.<sup>69</sup>

Los colectivos de familiares de personas desaparecidas también han sido objeto de amenazas y agresiones por su labor en la defensa de los derechos humanos. IDHEAS ha acompañado algunos de estos casos ante el Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos, pero sin duda existen muchos retos para la implementación de medidas de protección efectivas que garanticen la vida e integridad de las víctimas defensoras de derechos humanos.

---

59. *Ibíd.*, página 6.

60. *Ibíd.*, página 9.

61. Gutiérrez, Rodrigo, *et. al*, *Índice de letalidad. Menos enfrentamientos, más opacidad*, Nexos, 1 de julio de 2015. Disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=25468#ftn2>

62. FIDH, IDHEAS, CMDPDH, *op. cit.*, página 10.

63. *Ibíd.*, página 19.

64. *Ibíd.*, página 10.

65. WOLA, *Justicia Olvidada, La impunidad de las violaciones a derechos humanos cometidas por soldados en México*, noviembre de 2017. Disponible en: [https://www.wola.org/wp-content/uploads/2017/11/WOLA\\_MILITARY-CRIMES\\_RPT\\_SPANISH.pdf](https://www.wola.org/wp-content/uploads/2017/11/WOLA_MILITARY-CRIMES_RPT_SPANISH.pdf), página 17.

66. CMDPDH, *op. cit.*, página 15.

67. CIDH. Zonas silenciadas: regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.16/17, Marzo 15 de 2017. párr. 37. Disponible en: [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ZONAS\\_SILENCIADAS\\_ESP.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ZONAS_SILENCIADAS_ESP.pdf)

68. Red TDT, comunicado 161 personas defensoras de DH asesinadas en sexenio que termina, sembradores de esperanza: Red TDT, 29 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://redtdt.org.mx/?p=12409>

69. CNN, México, al nivel de Siria en asesinatos de periodistas en 2019, según informe de Reporteros Sin Fronteras, 17 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2019/12/17/mexico-al-nivel-de-siria-en-asesinatos-de-periodistas-en-2019-segun-informe-de-reporteros-sin-fronteras/>

## 2. LA FALTA DE CAPACIDAD Y DE VOLUNTAD DE LA JUSTICIA

La falta de voluntad y capacidad del Estado Mexicano de investigar crímenes de lesa humanidad se cristaliza en los obstáculos consuetudinarios en materia de seguridad y justicia a los que se enfrentan decenas de miles de mexicanos lacerados por la impunidad. Ciertamente, es difícil distinguir la falta de voluntad de la falta de capacidad, pues ambos factores suelen estar diluidos entre sí y jugar simultáneamente un rol crucial para que los casos deriven en la impunidad. También es preciso hacer notar que la falta de capacidad se suele utilizar discursivamente para encubrir la falta de voluntad.

De acuerdo con el World Justice Project en su ranking mundial sobre el Estado de Derecho, México se encuentra en el lugar 99 de 126 países y en el lugar 26 de 30 países de América. Se encuentra en la posición 115 de 126 en el tema de justicia penal (por debajo de Costa de Marfil, Filipinas, Colombia, Uganda y Nigeria) y 117 de 126 en cuanto a ausencia de corrupción (rebasado por Colombia, Venezuela, Costa de Marfil, Ucrania y Nigeria), así como en materia de orden y seguridad (con peores calificaciones que Costa de Marfil, Colombia, Honduras, Filipinas y Uganda).<sup>70</sup> Como se puede observar, el tema de seguridad y justicia son focos rojos en el país.

En ese sentido, cabe resaltar la limitada cantidad de recursos destinados a la justicia. La FGR presentó una reducción de 1,500 millones de pesos de presupuesto en el último año. La Fiscalía Especializada en Investigación de Delitos de Desaparición Forzada tiene apenas un presupuesto de 0.11% del total de la FGR y la Unidad Especializada de Investigación del Delito de Tortura cuenta con apenas 0.005% del presupuesto total de la FGR. Ello implica que cuenta con 158 pesos por cada expediente de investigación de tortura. La Comisión Nacional de Búsqueda<sup>71</sup> tiene 43 personas adscritas, lo que representa que por cada una de ellas hay mil personas desaparecidas que buscar.<sup>72</sup>

Aunado a lo anterior, como ha sido denunciado por múltiples organizaciones defensoras de derechos humanos y colectivos de víctimas, actualmente la Asesoría Jurídica Federal cuenta con 152 asesores jurídicos a nivel nacional y, hasta marzo de 2019 un total de 15,927 expedientes. Eso quiere decir que cada asesor jurídico tiene la imposible tarea de dar seguimiento a un promedio de 105 casos.<sup>73</sup>

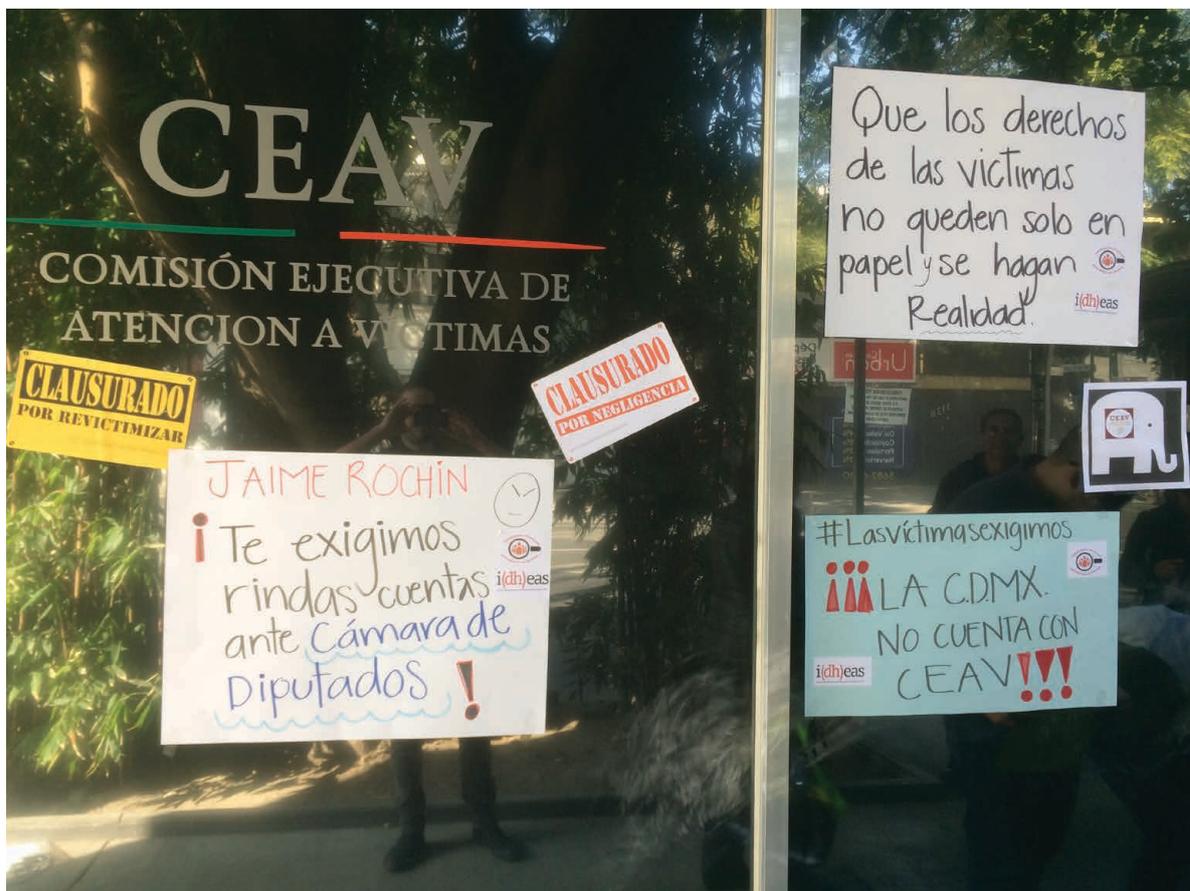
---

70. World Justice Project, *Rule of Law Index*, 2019. Disponible en: <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/ROLI-2019-Reduced.pdf>

71. Se debe destacar la relevancia de la participación de las familias en los procesos de designación de autoridades que lideran los trabajos de búsqueda e investigación. En el caso de la Comisión Nacional de Búsqueda, la designación de Karla Irasema Quintana Osuna se llevó a cabo en el marco de un proceso de consulta participativo previsto en la Ley General en Materia de Desaparición. Es imprescindible que dicho proceso se verifique en la designación de titulares de fiscalías especializadas y comisiones de locales de búsqueda.

72. IDHEAS, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, *Fortalecer el presupuesto de la Comisión Nacional de Búsqueda es fundamental para atender la emergencia humanitaria de personas desaparecidas*, carta pública, 23 de septiembre de 2019. Disponible en: <https://www.idheas.org.mx/comunicaciones-idheas/noticias-idheas/fortalecer-el-presupuesto-de-la-comision-nacional-de-busqueda-es-fundamental-para-atender-la-emergencia-humanitaria-de-personas-desaparecidas-carta/>

73. Observatorio Ciudadano de Derechos de las Víctimas, *et. al*, Solicitud de audiencia temática al 174 periodo de sesiones de la CIDH sobre "La crisis en materia de atención a víctimas de violaciones a derechos humanos en México", 29 de agosto de 2019. Disponible en: <https://www.idheas.org.mx/wp-content/uploads/2019/09/audiencia-cidh-ecuador.pdf>



© Archivo IDHEAS

La insuficiencia de recursos destinados a esta materia evidencia una falta de voluntad que trae como consecuencia la falta de capacidad de las instituciones dedicadas a dar una respuesta en materia de justicia.

Ahora bien, en relación con el trabajo de fondo de las instituciones hemos detectado numerosos obstáculos y deficiencias. Como lo hemos constatado por años quienes acompañamos y litigamos casos por parte de la sociedad civil, en las investigaciones: No existe una metodología de investigación de casos complejos o relacionados con la macrocriminalidad (macrocasos) y o crímenes, no se utiliza la metodología de análisis de contexto en las investigaciones,<sup>74</sup> las autoridades no reconocen la existencia de crímenes de lesa humanidad y por ende no utilizan los estándares de investigación apropiados para esclarecer los hechos y determinar los responsables de los casos, así como tampoco se indaga sobre los autores intelectuales de los delitos, la cadena de mando o a los superiores jerárquicos. Del mismo modo, no existe actualmente en el país una regulación adecuada sobre beneficios de colaboración eficaz de imputados, sentenciados y testigos, a pesar de que en la experiencia comparada han resultado fundamentales para los procesos de verdad, justicia y reparación para las víctimas.<sup>75</sup>

74. Como acotación, es necesario apuntar que gracias a la exigencia, el impulso y los aportes de los familiares de personas desaparecidas y de las organizaciones de la sociedad civil es que se elaboró la *Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas*, que fue publicada en noviembre de 2017. Dicha ley establece una serie de competencias y obligaciones relevantes para la búsqueda e investigación en casos de desaparición de personas e, *inter alia*, señala el deber de las comisiones de búsqueda y fiscalías especializadas de contar con unidades de análisis de contexto. Sin embargo, hasta el momento, la gran mayoría de fiscalías especializadas y comisiones de búsqueda no cuentan con estas unidades, o bien, aunque existan formalmente, en la realidad no se incorporan metodologías de análisis de contexto para identificar patrones, *modus operandi*, prácticas, análisis victimológico o de las estructuras criminales. Esto quiere decir que no sólo las investigaciones se tornan infructíferas al no incorporar metodologías novedosas y probadas, sino que además se ha incumplido sistemáticamente la ley, lo que demuestra una debilidad del Estado de Derecho en México.

75. A pesar de que existen algunos antecedentes y regulación de beneficios en pocas leyes, es necesario generar una discusión amplia con la participación de las víctimas y las organizaciones de la sociedad civil con el fin de establecer una regulación acorde a la urgente necesidad de obtener colaboración eficaz, oportuna, proporcional a los beneficios, amplia, no acumulativa, relativa (no excluyente de las penas), con beneficios revocables y condicionales. Ello podría redundar en obtener información vital sobre el paradero de personas desaparecidas y esencial para lograr la sanción de los máximos responsables de los crímenes.

En ese sentido, el GIEI de la CIDH para el caso de los 43 estudiantes normalistas desaparecidos de Ayotzinapa enunció y analizó en su segundo informe (mencionado *supra*) los principales problemas identificados en la investigación de violaciones a derechos humanos en México. En este informe recopiló los patrones comunes que desde el litigio de los casos hemos detectado en las organizaciones y personas defensoras de derechos humanos: i) la formalidad y burocracia en el sistema penal mexicano; ii) la preponderancia de las pruebas testimoniales y confesionales; iii) las falencias en la toma de declaraciones; iv) la dependencia de los servicios periciales; v) la deficiente capacidad analítica de las pruebas; vi) la ausencia de un análisis de contexto; vii) la falta de investigación de todos los delitos y violaciones a derechos humanos; viii) la investigación de violaciones a derechos humanos bajo el rubro de delincuencia organizada; ix) la eficiencia de las investigaciones se mide en el número de capturas; x) la fragmentación de los procesos en distintas dependencias, expedientes o jurisdicciones; xi) la insatisfacción del derecho a la verdad y a la información para las víctimas; xii) comunicación pública y filtración de las investigaciones por parte de las fiscalías; xiii) limitaciones y obstrucciones en la investigación; xiv) la falta de investigación de las eventuales responsabilidades de superiores jerárquicos; xv) la ausencia de medios tecnológicos en la búsqueda de los desaparecidos; xvi) las deficiencias en la exhumación, inhumación y conservación y entrega de restos óseos; xvii) la revictimización, criminalización y falta de una atención adecuada a las víctimas; xviii) informes médicos deficitarios; ausencia de garantías médicas durante la detención; y xix) la actitud soberanista ante la cooperación internacional.<sup>76</sup>

El GIEI fue contundente al concluir que todas las barreras existentes en la investigación -incluida la demora en la práctica de pruebas, la ausencia de diligencias sobre otras líneas de investigación y la insustancialidad burocrática con la que se conducen las investigaciones y se condenan al fracaso- "no pueden leerse como simples obstáculos improvisados o parciales. Estas diferentes situaciones demuestran barreras no ocasionales sino estructurales en la investigación".<sup>77</sup>

También, la sociedad civil ha señalado como obstáculos en las investigaciones la negación y minimización de las atrocidades, la culpabilización a las víctimas, la resistencia a las instancias internacionales, el ocultamiento de información, la ausencia de un sistema de priorización de casos, la tortura como práctica consuetudinaria, la oposición a la rendición de cuentas de las fuerzas armadas, los procesos judiciales y los servicios forenses politizados, falta de protección a testigos e iniciativas burocráticas y simbólicas poco sustantivas, como la creación de instancias y normas o políticas. Todo lo anterior constituye una auténtica política de impunidad.<sup>78</sup>

Por otro lado, como muestra de la falta de investigación de los altos mandos del crimen organizado, recientemente se desplegó un caótico operativo en la ciudad de Culiacán con el fin de detener a Ovidio Guzmán López, hijo de Joaquín Guzmán Loera, "El Chapo" Guzmán (líder del Cártel de Sinaloa), por parte de un grupo especial de la SEDENA. En dicho operativo ideado sin estrategia, sin dimensionar las repercusiones y ejecutado de una forma desaseada e improvisada, horas más tarde fue liberado Ovidio Guzmán. Ello tras "la ola de violencia que se desató en Culiacán que dejó 13 personas muertas, 14 enfrentamientos armados, 19 bloqueos, 47 reos prófugos de los 55 que escaparon del penal de Aguaruto, luego de que fueran liberados por el Cártel de Sinaloa durante las balaceras."<sup>79</sup> Este episodio de violencia constituye una imagen clara de la incapacidad y sumisión del Estado Mexicano al momento de enfrentarse al crimen organizado. En contraste, el crimen organizado demostró en su reacción el control territorial, poderío armamentista, así como capacidad operativa, organizativa y estratégica. Aunque este evento fue muy visible, sólo transparentó una realidad cotidiana de numerosos territorios controlados por el crimen organizado desde hace décadas, en donde el Estado es silenciado, ineficiente y cómplice.

Desde la FIDH hemos observado todo lo anteriormente señalado en los casos presentados ante la Corte Penal Internacional. Por ejemplo, en Coahuila frente a los casos en los cuales no existen investigaciones o enjuiciamientos nacionales contra los responsables de crímenes que consideramos de lesa humanidad, es posible afirmar que la respectiva inactividad de las autoridades judiciales deriva de la falta de voluntad y de capacidad judicial.

---

76. GIEI, *Informe Ayotzinapa II*, abril de 2016. Disponible en: <https://centroprodh.org.mx/GIEI/?p=236> página 577-605

77. *Ibid.*, página 597.

78. Open Society Justice Initiative, *op. cit.*

79. Animal Político, ¿Qué debió ocurrir? Las fallas para detener a Ovidio Guzmán, 19 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2019/11/fallas-operativo-ovidio-guzman-culiacan/>

Por otro lado, en los casos en los cuales existen investigaciones o enjuiciamientos contra los responsables de estos crímenes que consideramos constituyen crímenes de lesa humanidad en Coahuila, estos están viciados por falta de voluntad para realmente llevar a cabo el procedimiento con las debidas garantías o no están dirigidos contra las personas con la máxima responsabilidad de los crímenes. Se han detectado las siguientes falencias:

- a) *Investigaciones o enjuiciamientos nacionales que se han llevado a cabo con el fin de sustraer al inculpado de su responsabilidad penal:*
  - Se adoptan medidas manifiestamente insuficientes puestas en práctica desde la autoridad judicial frente a la negativa de los miembros de las corporaciones de seguridad por darse notificados y comparecer por acusaciones en su contra.
  - Se pasan por alto pruebas o se les asigna un peso insuficiente a través de la calificación de los hechos con tipos penales de menor gravedad, entorpeciendo la investigación.
  - Existe una constante intimidación de víctimas, testigos o personal judicial para evitar el inicio o el desarrollo de investigaciones o enjuiciamientos. Esto ha sido una constante en los casos que involucran a miembros de las corporaciones de seguridad como responsables.
  - Se admiten pruebas fabricadas y declaraciones manipuladas o extraídas mediante coacción en los procesos;
  
- b) *investigaciones o enjuiciamientos nacionales con una demora injustificada, pues es alarmante la cantidad de casos que permanecen estancados por años sin ser judicializados, formando expedientes de apenas unas páginas sin mayor información o expedientes de miles de hojas absolutamente insustanciales y engordados por diligencias burocráticas e infructuosas; e*
  
- c) *investigaciones o enjuiciamientos nacionales conducidos por autoridades carentes de independencia e imparcialidad:*
  - en términos de independencia se puede mencionar como indicador el claro involucramiento del aparato del Estado en la comisión de los crímenes;
  - en términos de imparcialidad, es posible verificar conexiones entre los sospechosos y las autoridades competentes a cargo de la investigación o del enjuiciamiento de estos crímenes.

### 3. EL PASADO Y EL PRESENTE EN MÉXICO: UN CONTINUUM DE IMPUNIDAD EN RELACIÓN CON LOS MÁXIMOS RESPONSABLES

Finalmente, otro de los ejemplos que evidencia la cooptación del Estado y la falta de voluntad y capacidad de la justicia mexicana fue la detención de Genaro García Luna en Texas en diciembre de 2019<sup>80</sup> por parte de Estados Unidos, titular de la Secretaría de Seguridad Pública en el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012) por haber aceptado sobornos del Cártel de Sinaloa. La ex embajadora de los Estados Unidos en México ha declarado en mayo de 2020 que “[e]l gobierno mexicano sabía tanto como nosotros, si no es que más, y nunca tomó acciones en su momento y por ello encuentro un poco ingenuo culpar a Estados Unidos por no tomar medidas”.<sup>81</sup> Quien tenía el deber de investigar al crimen organizado, es acusado de trabajar a su servicio. Y, a pesar de que desde hace más de diez años tuvo que haberse iniciado una investigación exhaustiva por esta situación, la justicia mexicana demostró no tener la voluntad de procesar un caso de tal relevancia. Esta no es la primera vez que posibles perpetradores de graves crímenes son detenidos y juzgados en Estados Unidos, no por violaciones a derechos humanos, sino por delitos relacionados con corrupción o narcotráfico, dejando por fuera todo posible acceso a la justicia para las víctimas.

En 2019, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas condenó por primera vez al Estado Mexicano por desaparición forzada en tres casos históricos: el de Christian Téllez Padilla, Jesús Israel Moreno y Víctor Manuel Guajardo.<sup>82</sup> En los tres casos el Comité ordenó, entre otras medidas de reparación, “llevar una investigación pronta, efectiva y exhaustiva, independiente e imparcial, y transparente sobre las circunstancias de la desaparición”.

No obstante, hasta el momento no ha habido ningún avance sustancial en las investigaciones ni en las medidas de reparación; por el contrario, el Estado Mexicano ha negado la obligatoriedad de las resoluciones del Comité en una manifiesta violación al derecho internacional de los derechos humanos. La justicia internacional es la última puerta a la que han podido acudir las víctimas en estos casos tan graves, pero han tropezado con la falta de voluntad y capacidad del Estado dar cumplimiento a las decisiones de organismos internacionales.

Asimismo, en junio de 2017, la FIDH en conjunto con organizaciones de la sociedad civil mexicanas presentaron una comunicación ante la Corte Penal Internacional en la cual se expone que entre 2009 y 2016 se cometieron crímenes de lesa humanidad en Coahuila que son competencia de la corte, tales como tortura y desapariciones forzadas.<sup>83</sup> Tanto la Masacre de Allende -efectuada en plena luz del día y sin que las autoridades hicieran nada- como las atrocidades cometidas en la cárcel de Piedras Negras -la cual estaba bajo el control y era utilizada como un centro de operación de los Zetas- evidencian con toda claridad al Estado de Coahuila como un Estado cooptado por el crimen organizado.

Un indicador apenas de la complicidad entre las autoridades gubernamentales y el crimen organizado es que, en 2017, al menos 17 exgobernadores estaban presos, prófugos o bajo

---

80. El País, *Detenido en Estados Unidos el gran estratega de la guerra mexicana contra el narco*, 10 de diciembre de 2019. Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2019/12/10/mexico/1575997429\\_061837.html](https://elpais.com/internacional/2019/12/10/mexico/1575997429_061837.html)

81. Proceso, *“Conocíamos las andanzas de García Luna... pero debíamos trabajar con él”*: Roberta Jacobson. 2 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/628400/conocimos-las-andanzas-de-garcia-luna-pero-debiamos-trabajar-con-el-roberta-jacobson>

82. DHEAS, *Comunicado El Estado mexicano es responsable de la desaparición forzada de Víctor Manuel Guajardo Rivas: ONU*, 31 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.idheas.org.mx/comunicaciones-idheas/sala-de-prensa-idheas/comunicados/el-estado-mexicano-es-responsable-de-la-desaparicion-forzada-de-victor-manuel-guajardo-rivas-comite-de-derechos-humanos-de-la-onu/>

83. FIDH, *México: Asesinatos, desapariciones y torturas en Coahuila de Zaragoza constituyen crímenes de lesa humanidad*, No. 295e, junio 2017. Disponible en: <https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport-mexique-num-5-3.pdf>

investigación,<sup>84</sup> 15 de los cuales gobernaron en el año 2010 y/o 2011. Estas cifras muestran que, de las 32 entidades federativas, la mitad de los gobernadores durante ese período fueron acusados de delitos relacionados con la corrupción. Los mandatarios de las entidades federativas fueron acusados de delincuencia organizada, operaciones con recursos de procedencia ilícita, desvío de recursos, peculado, lavado de dinero, fraude, entre otros. Por ejemplo, tan sólo Javier Duarte, exgobernador del estado de Veracruz, fue acusado del desvío de recursos de más de 35 mil millones de pesos.<sup>85</sup> Aparte de los exgobernadores, 7 expresidentes municipales estaban también presos y 70 bajo investigación. No obstante, ninguno de estos altos funcionarios han sido investigados o sentenciados por crímenes relacionados con violaciones graves a los derechos humanos cometidas durante sus encargos.



84. Milenio, *16 gobernadores presos, procesados o prófugos*. 19 de abril de 2017. Disponible en: <https://www.milenio.com/opinion/joaquin-lopez-doriga/en-privado/16-gobernadores-presos-procesados-o-profugos>. A esta lista se añadió Roberto Sandoval, ex gobernador de Nayarit.

85. Vanguardia, *2017, el año con más ex gobernadores en prisión, la mayoría son priistas*. 23 de diciembre de 2017. Disponible en: <https://vanguardia.com.mx/articulo/2017-el-ano-con-mas-ex-gobernadores-en-prision-la-mayoria-son-priistas>

## RECOMENDACIONES

Por ello, desde la FIDH e IDHEAS, hemos denunciado la comisión de crímenes de lesa humanidad y creemos profundamente en que la apertura de un examen preliminar por parte de la Corte Penal Internacional sería un gran apoyo para combatir la impunidad en México. Por ello, urgimos:

1. Al Estado Mexicano, incluyendo al Poder Judicial, a reconocer la existencia de crímenes de lesa humanidad y a actuar en consecuencia:

- A. A analizar el contexto para reconocer patrones e identificar cadenas de mando en casos relacionados con los crímenes más graves. Recordamos que el Poder Legislativo ya ha ordenado la creación de unidades de análisis de contexto en las fiscalías especializadas en materia de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, así como comisiones de búsqueda. Instamos a que se implementen de manera efectiva dichas unidades.
- B. A remitir la situación a la Fiscalía de la Corte Penal Internacional.
- C. A combatir decidida y eficazmente la impunidad a través del fortalecimiento del sistema de procuración de justicia e intensificar los esfuerzos por garantizar la independencia e imparcialidad de la judicatura, tal y como ya se le ha recomendado al Estado Mexicano a raíz del Examen Periódico Universal.<sup>86</sup>

3. A la Fiscalía de la Corte Penal Internacional a abrir un examen preliminar sobre México.

La apertura de un examen preliminar facilitaría que México dé un giro indispensable en la metodología de investigación de casos inmersos en contextos de violencia estructural, de ataques generalizados y sistemáticos contra la población civil, así como un espacio de justicia para las víctimas de crímenes de lesa humanidad cometidos en México.

---

86. Consejo de Derechos Humanos de la ONU, *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal sobre México*, A/HRC/40/8, 40º período de sesiones del 25 de febrero al 22 de marzo de 2019. Véanse las recomendaciones de los 12 países que hicieron referencia al problema de impunidad que opera en México (Austria, Canadá, Costa Rica, Dinamarca, Finlandia, Italia, Kazajstán, Lituania, Países Bajos, Noruega, Eslovenia, Suiza). Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/447/02/PDF/G1844702.pdf?OpenElement>







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/](https://www.facebook.com/idheasdh/)

@idheasdh

[info@idheas.org](mailto:info@idheas.org)

[www.idheas.org](http://www.idheas.org)



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

# 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:**

Jimena Reyes,

Juan Carlos

Gutiérrez

Contreras, Jérémy

Renaux y César

Contreras León

**Diseño:**

FIDH

**fidh**

## CONTÁCTENOS

FIDH

17, passage de la Main d'Or

75011 Paris - France

Tel: (33-1) 43 55 25 18

[www.fidh.org](http://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.