



**Escrito presentado al Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias
en vista del estudio temático sobre la desaparición en el marco de las migraciones**

Enero de 2016

I. Contexto

1. En su último informe anual, el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (en adelante, "GTDFI") anunció la intención de realizar un estudio temático sobre las desapariciones forzadas en el contexto de la migración.¹
2. Las organizaciones que suscriben el presente documento quieren señalar al GTDFI algunos temas que consideran prioritarios a la hora de publicar un estudio temático sobre la desaparición forzada en el contexto de la migración, sobre todo con base en su mandato y su experiencia en el caso de México.
3. Este escrito pretende brindar al GTDFI información sobre el tema en estudio, subrayando las peculiaridades de este fenómeno, los retos excepcionales existentes y la necesidad de interpretar las disposiciones de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (en adelante, "la Declaración") a la luz de la dimensión transnacional del fenómeno de la desaparición forzada en el contexto migratorio. Esta característica impone obstáculos extraordinarios para las víctimas y sus familiares, así como nuevos desafíos para los Estados involucrados, que deben cooperar entre sí y adoptar medidas específicas para prestarse todo el auxilio judicial posible, así como para asistir a las víctimas y a sus familias.

II. Características específicas del fenómeno de la desaparición forzada en el contexto de la migración

4. De acuerdo con la experiencia de las organizaciones que suscriben este documento en el acompañamiento de casos de personas migrantes desaparecidas en México, pueden señalarse varias características específicas del fenómeno. En primer lugar, **las víctimas son de nacionalidades distintas**, la mayoría de ellas de

¹ GTDFI, *Informe anual*, doc. A/HRC/30/38 del 10 de agosto de 2015, párr. 96.

nacionalidad diferente a la del país en donde se produce su desaparición.² En segundo lugar, **en la desaparición generalmente se encuentran involucrados en calidad de perpetradores actores de dos o más países** (incluidos el país de origen, el país de tránsito y el país de destino). En tercer lugar, **los familiares de las personas desaparecidas normalmente residen en un país diferente a aquél en que se produce la desaparición** de la persona migrante. Estas características tienen efectos en la búsqueda de la persona desaparecida, en la investigación de los hechos de la desaparición y en la garantía de los derechos de los familiares a la justicia, verdad, y reparación.

5. Las organizaciones que suscriben este documento han registrado casos en donde las personas migrantes desaparecidas en México provenían, además de México, de varios de países de Centro América –en concreto, de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua- y también de otros países –entre ellos, Brasil, Ecuador, la India y Cuba.³ En un mismo caso, por ejemplo, las víctimas desaparecidas provenían de varios países de Centro América.⁴ Asimismo, en el caso de las personas migrantes de países de Centro América desaparecidas en México, se ha identificado la existencia de redes de “coyotes”⁵ que comienzan en el país de origen de la persona migrante, se extienden por México, y terminan en Estados Unidos, como país de destino. A esto se suma la red de las grandes estructuras criminales que operan en el territorio de México por la ruta de la migración y que tienen sus conexiones en los países de origen y de destino. Así, por ejemplo, en un caso que la Fundación para la Justicia acompaña, de varias personas de un país centroamericano desaparecidas desde febrero de 2014, se ha podido identificar, hasta ahora, la existencia de dos redes criminales involucradas en el delito. La primera, la de los coyotes implicados en la salida de las personas de su país y en su tránsito por México, hasta el momento en que sus familiares dejaron de tener contacto con ellas. Hasta la fecha se cuenta con información que acredita la participación de coyotes del país centroamericano de origen y de México. La otra red está relacionada con la extorsión perpetrada, varios meses después de la desaparición, en contra de una de las familias de una de las personas desaparecidas. En este caso, se cuenta con información relativa a la participación de perpetradores en Estados Unidos, en México, y en el país centroamericano: la primera llamada de extorsión con las instrucciones para hacer el primer pago se realizó en Estados Unidos; el dinero de la extorsión fue cobrado en una casa de giros de remesas en México; y las llamadas de extorsión continuaron posteriormente en el país donde está la familia. Adicionalmente, como ha sido reconocido por organismos mexicanos como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en muchos casos de desaparición de personas migrantes, se ha evidenciado la existencia de **colusión entre las estructuras criminales y**

² En el caso de México, la migración hacia Estados Unidos comprende también un número muy alto de migrantes mexicanos.

³ Por ejemplo, en el caso de los cuerpos mutilados encontrados en Cadereyta, Nuevo León, en mayo de 2012, la Comisión Forense ha identificado cuerpos de migrantes hondureños y se sabe de la presencia de cuerpos de migrantes de Nicaragua. La Fundación para la Justicia acompaña también, en relación con otros hechos, el caso de un migrante cubano desaparecido desde 2006.

⁴ Por ejemplo, la Fundación para la Justicia acompaña y representa familias de víctimas desaparecidas en los hechos de las fosas clandestinas de San Fernando, Tamaulipas, en donde fueron encontradas 47 fosas clandestinas entre los meses de abril y mayo de 2011. Entre las personas representadas por la Fundación hay familias de El Salvador y de Guatemala.

⁵ “Coyote” es el término empleado para indicar una persona que se dedica a facilitar el cruce de personas migrantes indocumentadas por las fronteras para llegar a su destino a cambio de un beneficio económico.

funcionarios del Estado.⁶

6. En los casos de migrantes no mexicanos desaparecidos en México, **los familiares de las víctimas continúan residiendo en los países de origen de la víctima desaparecida o en el país de destino al cual la víctima se dirigía. Esta situación genera obstáculos específicos en el acceso a la justicia, a las medidas de búsqueda** y, por ende, en la garantía de los derechos a la verdad, a la justicia, y a la reparación.

III. Obstáculos prácticos en la búsqueda de personas migrantes desaparecidas

7. La situación descrita es particularmente compleja e impone una diligencia especial a México, a los Estados cuyos nacionales han desaparecido en territorio mexicano, y al Estado de destino a fin de cumplir con sus obligaciones de buscar a las personas migrantes desaparecidas, de investigar penalmente lo que pasó e identificar a todos los responsables de los hechos, enjuiciarlos y sancionarlos, así como de atender y reparar adecuadamente a las víctimas y prevenir que las desapariciones se sigan produciendo.⁷
8. Se esperaría, entre otras actuaciones, que la búsqueda de las personas migrantes desaparecidas en México se hiciera con rapidez, oportunamente y en forma exhaustiva. Sin embargo, lo que se ha podido constatar es que, en la mayoría de los casos, **la búsqueda no es eficaz, tarda años, y carece de método, sistematicidad y exhaustividad**. Por lo general, las autoridades involucradas no cuentan con un plan de búsqueda claro ni con líneas de investigación que permitan tener una teoría de lo que pasó con las víctimas ni dónde buscar.⁸ La ausencia de un plan y una estrategia clara de búsqueda se ven reflejadas en las carencias que tiene el actual “Protocolo para la búsqueda de personas desaparecidas y la investigación del delito de desaparición forzada” homologado en la Conferencia Nacional de los Procuradores.⁹ Sin embargo, es necesario señalar que la

⁶ Al respecto, véanse los dos informes de 2009 y 2011, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre personas migrantes secuestradas, disponibles respectivamente en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2010/7932.pdf?view=1> y http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2011_secmigrantes.pdf.

⁷ En este sentido, cabe recordar que los Art. 14 y 15 de la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas imponen que los Estados partes se presten todo el auxilio judicial posible en lo que respecta a cualquier procedimiento penal relativo a un delito de desaparición forzada; y cooperen entre sí y se presten todo el auxilio posible para asistir a las víctimas y en la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, en la exhumación, la identificación de las personas desaparecidas y la restitución de sus restos. Asimismo, sobre las obligaciones internacionales de cooperación y auxilio judicial en casos de desaparición forzada que tengan una dimensión “transnacional”, véase, Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Goiburú y otros v. Paraguay*, sentencia del 22 de septiembre de 2006, Ser. C No. 153, párr. 129-132.

⁸ Estas deficiencias se han detectado en México, el país donde principalmente desaparecen las personas, pero también hay deficiencias en los países centroamericanos de origen que siguen, entre otras carencias, sin contar con bases de datos completas sobre personas migrantes desaparecidas, más allá del valioso esfuerzo realizado por el EAAF en los Bancos de Información Forense, de los que ya tiene conocimiento el GTDFI.

⁹ La Fundación para la Justicia ya se ha referido a las carencias que tiene este Protocolo, entre ellas: i) institucionaliza prácticas burocráticas que no han dado resultado para la búsqueda e investigación; ii) no establece metodologías claras para coordinación y actuación de las diferentes policías (federal, estatal y municipal) en su labor como auxiliares del ministerio público para la búsqueda; iii) no hay metodologías para trabajo de búsqueda e investigación en campo; iv) el enfoque pareciera ser para casos recientes y no aporta herramientas para casos no recientes; iv) no establece metodologías y obligaciones para todas las instituciones que tienen o deben tener bases de datos con registros de personas o de restos, de manera que estos registros se hagan con criterios homologados, con fotografías y datos suficientes de identificación y con personal especializado para que la captura de la información sea útil. Por ejemplo: no se habla de cuáles son las obligaciones de registro y difusión de centros de detención, reclusión, hospitales, o lugares donde la persona pueda estar recibiendo algún apoyo o auxilio; v) respecto de algunos registros que ya existen, como Plataforma México, la búsqueda se lleva a cabo por nombre pero si la persona no se registra con el mismo nombre o está como desconocido, no hay manera de confrontar con fotografías; vi) no señala cómo será la coordinación para la búsqueda cuando se trata de personas migrantes que viajan sin documentos. Tampoco cómo se coordinará con países de origen o destino donde pueda estar la persona desaparecida; vii) una de las principales quejas de las familias y organizaciones en el tema de búsqueda, es que se lleva a cabo a través de oficios, es decir, que es una búsqueda “de escritorio”. En sus anexos, el Protocolo institucionaliza esta práctica burocrática; viii) no se señala cómo la tecnología, ciencia y estrategias de inteligencia pueden aprovecharse para

búsqueda de personas migrantes desaparecidas presenta dificultades y carencias específicas, determinadas, en los casos de personas migrantes no mexicanas, por la actuación de los varios países concernidos. En estos casos, esas dificultades se concretan, entre otros, en: i) falta de información sistematizada en los países de origen sobre migrantes desaparecidos; ii) demoras excesivas en el desahogo de diligencias vitales –que se deben realizar en dos países- para la eficacia de la búsqueda o la no realización de esas diligencias; iii) falta de coordinación entre las áreas de una misma institución (la Procuraduría General de la República de México) para lograr las colaboraciones internacionales; iv) falta de coordinación oportuna o ausencia de coordinación entre las autoridades de México y las de los otros países; y v) ausencia de investigaciones conjuntas para la búsqueda entre México y los otros países.

9. Así, en un caso de personas centroamericanas desaparecidas en México que la Fundación para la Justicia acompaña, se han registrado **excesivas demoras** en el trámite de solicitud de información de las autoridades encargadas de la búsqueda en México a las autoridades del país centroamericano y en el recaudo de esa información. Han sido demoras causadas por la lentitud burocrática de las autoridades mexicanas y por la lentitud en la respuesta de las autoridades del país de Centro América. De acuerdo con el procedimiento interno en México, toda solicitud que hace el ministerio público para realizar diligencias en otro Estado debe pasar por la Dirección de Asistencia Jurídica Internacional de la Procuraduría General de la República, que se encarga de comunicar la solicitud a las autoridades correspondientes del otro Estado. Mientras la diligencia no se practique y la información respectiva regrese a México, la actuación del ministerio público generalmente se suspende. Por ejemplo, en el caso que se comenta, la última asistencia jurídica internacional solicitada por el ministerio público de la Procuraduría General de la República (en adelante, “PGR”) que tiene a su cargo la investigación tardó un mes en llegar a la Fiscalía General del país centroamericano, desde el momento en que se presentó la solicitud en la Dirección de Asistencia Jurídica Internacional. En este mismo caso, las respuestas del país concernido a las solicitudes de diligencias hechas por el ministerio público de México han tardado entre diez a doce meses. Aunado a ello, no todas las diligencias solicitadas a las autoridades del país centroamericano fueron realizadas, así que el ministerio público tuvo que volver a solicitar el desahogo de algunas de las diligencias.¹⁰ **La demora excesiva en la comunicación entre las autoridades de procuración de justicia de los dos países** –México y el país centroamericano-, en la realización de las diligencias solicitadas a las autoridades de dicho país y en el retorno de la información a México ha afectado ostensiblemente la eficacia de la búsqueda de las víctimas en este caso.

10. A lo anterior **se suman las deficiencias en la búsqueda en México**. Entre esas deficiencias, se han observado: i) realización de actuaciones del ministerio público centradas en su mayoría en girar oficios a otras

la búsqueda; ix) no hay claridad sobre cómo pueden las familias mexicanas y de migrantes participar en acciones de búsqueda; x) no establece la obligación de contar con un Plan Nacional de Búsqueda de Fosas en el país; xi) falta de coordinación entre autoridades que deben hacer la búsqueda. Por ejemplo: la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene su propio registro, metodología y hasta su propio banco de datos de ADN el cual no se coordina con las Procuradurías de Justicia Federal y de los Estados; xii) falta de coordinación con EUA para la búsqueda de migrantes desaparecidos.

¹⁰ Entre las diligencias que han sido afectadas por estas excesivas demoras están: 1) solicitud de documentos oficiales de identidad y registros físicos o virtuales de huellas en posesión del Estado de dónde es originario la persona migrante desaparecida; 2) solicitud de perfiles genéticos de los familiares de la persona migrante desaparecida; 3) toma de declaración de posibles testigos que residan en otros Estados.

autoridades de la República y en esperar respuestas, sin acompañar estas actuaciones con búsquedas oportunas en terreno, visitando los lugares donde podrían estar o haber pasado las víctimas (hospitales, cárceles, estaciones migratorias, estaciones de buses); ii) ausencia de información de agencias especializadas del Estado (como la División de Investigación de Policía Federal y la Agencia de Investigación Criminal de la Comisión Nacional de Seguridad), que podrían orientar al ministerio público, dándole información precisa y actualizada sobre el contexto en el que se produjo la desaparición, incluida la información sobre las estructuras de las organizaciones criminales que operan en la ruta migratoria, sus modos de operar, sus nexos con autoridades, su participación en las redes de tráfico de personas y sus relaciones con las redes de coyotes; iii) falta de colaboración eficaz de las policías (Federal y Ministerial) en la identificación de lugares donde las víctimas estuvieron y en la inspección de los mismos, lo que se traduce en una ausencia de trabajo de campo en la búsqueda; iv) lentitud en la práctica y análisis de pruebas que podrían orientar la investigación (por ejemplo, mapas de las redes de llamadas de números de teléfonos claves aportados por los familiares y vinculación de esas redes con las zonas de operación de las estructuras criminales); y v) ausencia de líneas de investigación que permitan articular una investigación para la búsqueda con las autoridades de procuración de justicia del otro país.

11. Estas mismas deficiencias se han observados en casos de personas migrantes mexicanas desaparecidas en su tránsito hacia Estados Unidos. Además, se ha producido la acumulación errónea de investigaciones que ha distorsionado la actuación del ministerio público e impedido que se busque a la víctima desaparecida. En uno de estos casos, la persona migrante salió de San Luis de la Paz, Guanajuato, hacia Nuevo Laredo. Durante el trayecto el autobús en que viajaba fue detenido por un retén de personas vestidas de militares, quienes bajaron la víctima del autobús junto a otra persona. En relación con estos hechos, se tiene conocimiento que en la época de la desaparición de la víctima, uno de los grupos criminales que operaba en esa región de México estaba coludido con autoridades del Estado de Nuevo León y llevaba a cabo falsos retenes para detener y desaparecer a las personas que pasaban en autobuses y en autos particulares. A pesar de contar con esta información, el ministerio público acumuló la investigación de esta desaparición a la investigación por la desaparición de otro grupo de personas migrantes en circunstancias completamente diferentes y, hasta la fecha, no ha realizado ninguna diligencia orientada específicamente a buscar a esta víctima.

IV. Obstáculos prácticos en la realización del derecho de acceso a la justicia en el marco de la desaparición forzada de migrantes

12. En relación con las dificultades en el acceso a la justicia, conviene señalar la existencia de **carencias y obstáculos en las investigaciones penales**. Estas falencias impiden que se establezca la verdad sobre lo que pasó, que todos los autores de los hechos sean investigados, capturados, enjuiciados, y, de ser el caso, sancionados, y que las víctimas reciban una reparación justa y adecuada. Entre esas carencias y dificultades se han observado: i) demora en iniciar una investigación, una vez las autoridades de procuración de justicia han tenido noticia de la desaparición de una persona migrante, y en llevar a cabo diligencias fundamentales en los primeros momentos; ii) falta de estrategias que permitan tener un análisis del contexto, incluidos los modos

de operar y patrones de probables autores; iii) falta de compartir la información con la que cuentan otros operadores de justicia y el análisis particular que se va obteniendo en investigaciones penales relacionadas; iv) acumulación de mucha información en los expedientes, sin que se analice la misma y utilice para establecer líneas lógicas de investigación; v) falta de investigación sobre las condiciones en que personas migrantes permanecen detenidas o privadas de libertad y que podrían favorecer la desaparición forzada; vi) fragmentación de hechos abriendo varias averiguaciones previas incluso en diferentes fueros que no se coordinan (fuero federal y fuero local); vii) exceso de uso de la confesión y de la prueba testimonial y poco uso de la prueba científica y de metodologías de inteligencia; viii) falta de coordinación entre las autoridades de una misma institución de procuración de justicia y entre instituciones locales y federales; ix) falta de seguimiento sistemático del caso por parte de las autoridades de procuración de justicia, con expedientes abiertos sin ninguna actividad de investigación durante años; x) poca o nula investigación de agentes del Estado cuando existen sospechas, indicios o incluso pruebas de su implicación en los hechos. Esta última dificultad, que se ha observado en varios casos,¹¹ es particularmente preocupante, porque **impide que privaciones de la libertad de personas migrantes, cometidas por agentes del Estado o con su aquiescencia y con el posterior ocultamiento del paradero o suerte de la víctima, sean calificadas como desapariciones forzadas.**¹²

13. Asimismo, y en relación **con el acceso de los familiares de las personas migrantes desaparecidas en territorio mexicano a la búsqueda de sus seres queridos que adelantan las autoridades de procuración de justicia y a las investigaciones penales**, se encuentran serias dificultades, entre las cuales se señalan:

i) **Dificultad para el nombramiento de representantes legales, presentación de denuncia y ratificación de firmas.** Los ministerios públicos tienen, en México, la facultad discrecional para solicitar que las víctimas se presenten para ratificar su firma. **En el caso de los familiares de personas migrantes desaparecidas no mexicanas que residen en otro país, este requisito es una carga desproporcional, pues ellos no pueden viajar a México y cuando la ratificación se tramita por vía de la solicitud de Asistencia Jurídica Internacional tarda mucho tiempo.** En un caso que la Fundación para la Justicia acompaña, el trámite de solicitud de la Asistencia Jurídica Internacional, el desahogo de la diligencia de ratificación del nombramiento de representantes legales, y el regreso de la ratificación al ministerio público tardó más de seis meses. Esta situación es un obstáculo serio para el acceso a la justicia, pues retrasa las actuaciones del ministerio público hasta que la denuncia sea ratificada; impide que los representantes legales de las víctimas consulten el expediente o soliciten diligencias a favor de las víctimas; y retrasa el reconocimiento de las víctimas como

¹¹ En casos de personas migrantes desaparecidas que la Fundación para la Justicia acompaña, en donde hay por lo menos sospechas o indicios de participación o colaboración por complicidad o aquiescencia de funcionarios públicos, este hecho no ha sido aún investigado. Entre esos casos están el de los cuerpos mutilados encontrados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León, y el caso de una persona migrante guatemalteca que salió del Departamento de Baja Verapaz, Guatemala hacia Estados Unidos en el año 2014. La familia después de meses de no tener contacto con él recibió una llamada de una persona que dijo que viajaba con él. Esta persona dijo a la familia que en el autobús donde viajaban hacia la frontera en el Estado de Tamaulipas los policías federales lo habían bajado. La víctima migrante guatemalteca fue identificada, con posterioridad, en uno de tres cuerpos que encontraron abandonados en una carretera de Tamaulipas con un disparo de arma de fuego en la cabeza. La ausencia de investigación, en estos casos, sobre la participación en los hechos de funcionarios públicos impide establecer si se produjo o no una desaparición forzada, si hubo desaparición forzada y luego una ejecución extrajudicial o si se trató de una ejecución extrajudicial.

¹² Si bien la Fundación para la Justicia ha denunciado estas omisiones de los ministerios públicos ante la Visitaduría de la PGR, no han sido aún investigadas.

coadyuvantes en la investigación y por lo tanto el ejercicio del conjunto de sus derechos.

ii) **Negativa a reconocer en la investigación penal la calidad de víctima de familiares de personas migrantes desaparecidas.** En particular, en uno de los casos conocidos por la Fundación para la Justicia, la madre de una persona migrante centroamericana víctima de los hechos de las fosas clandestinas de San Fernando,¹³ quien promovió un juicio de amparo en mayo de 2013 después de recibir de la PGR una respuesta negativa a su solicitud de ser reconocida como víctima y coadyuvante, a acceder al expediente, a tener copias del mismo y a recibir información sobre la posible cremación de los restos de su hijo, el 29 de septiembre de 2015 volvió a recibir de la PGR una respuesta negativa a su nueva solicitud de reconocimiento como víctima y coadyuvante en la misma averiguación previa. En ambas respuestas, el argumento de la PGR para negar a la madre de la víctima su condición de víctima en la investigación es que ella no aparece reconocida previamente en la averiguación previa que la PGR adelanta por los hechos. Esto, a pesar de que el ministerio público de PGR que negó por segunda vez el reconocimiento, participó en enero de 2015 en la diligencia de notificación a la madre de la identificación de los restos de la víctima por parte de la Comisión Forense.¹⁴ La negativa reiterada de la PGR a reconocer la calidad de víctima de la madre de una persona migrante víctima de delitos como los hechos de las fosas clandestinas de San Fernando, evidencia una práctica de los ministerios públicos de negar el reconocimiento de la calidad de víctimas a familiares de personas migrantes desaparecidas y, como consecuencia, negarles el ejercicio de derechos propios de un recurso judicial efectivo.

iii) **Dificultades para acceder al expediente y a la investigación e imposibilidad de tener copias del expediente.** En los casos de personas migrantes de otros países desaparecidas en México, **dato que los familiares residen en otro país se les dificulta acceder al expediente y poder leerlo, tener acceso a la información sobre los resultados de la investigación, y poder participar activamente como coadyuvantes en la misma.** La Fundación para la Justicia ha podido observar esta situación en todos los casos que acompaña de familiares de víctimas migrantes centroamericanas desaparecidas, y espera que la reciente aprobación del *Acuerdo por el que se crea la Unidad de Investigación de Delitos cometidos por y en contra de Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación y se establecen sus facultades y organización*¹⁵ contribuya a superar esta situación. A la anterior dificultad se suma la negativa reiterada de la PGR a otorgar copias de los expedientes, aún en aquellos casos en los que los familiares tienen reconocida su calidad de víctimas en la investigación. En casos de familiares de personas migrantes desaparecidas que viven en otro país, la negativa a tener copias no solo niega un derecho procesal, sino que se convierte en un obstáculo para tener conocimiento sobre las investigaciones y para ejercer adecuadamente el derecho a coadyuvar en las mismas.

¹³ Como se señaló en una nota anterior, se trata de los hechos correspondientes a las 47 fosas clandestinas encontradas entre abril y mayo de 2011, en San Fernando, Tamaulipas, en las que fueron hallados los restos de cerca de 193 personas, muchos de ellos correspondientes a personas migrantes mexicanas y no mexicanas previamente desaparecidas.

¹⁴ Creada en el "Convenio de colaboración para la identificación de restos localizados en San Fernando, Tamaulipas y Cadereyta, Nuevo León que se llevará a cabo por conducto de una Comisión Forense", de 22 de agosto de 2013. El Convenio fue firmado por la PGR, las organizaciones que conforman la Red Regional Verdad y Justicia, y el EAAF. Con posterioridad, adhirieron al mismo las Procuradurías Generales de Justicia de Nuevo León y Tamaulipas. El Convenio se puede consultar en el Diario Oficial de la Federación: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312887&fecha=04/09/2013

¹⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de diciembre de 2015.

14. Igualmente, se han conocido **actuaciones deficientes y contrarias al deber de investigar hechos que podrían constituir desaparición forzada de personas migrantes por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos** (en adelante, "CNDH"). Como es del conocimiento del GTDFI, en México la CNDH es el organismo que, por disposición constitucional, tiene la facultad de investigar graves violaciones de derechos humanos. En esta medida, cuando la CNDH no ejerce esta facultad, pudiendo o debiendo hacerlo, impide que se sepa la verdad sobre hechos que podrían constituir graves violaciones de derechos humanos, dificulta que la investigación penal se adelante por delitos correspondientes a graves violaciones de derechos humanos como la desaparición forzada e impide que las víctimas de esas violaciones sean reparadas adecuadamente. En este sentido se ha observado que: i) la CNDH, al investigar los hechos, omite realizar una investigación orientada a tratar de establecer si se produjo una desaparición forzada, acompañada de ejecución extrajudicial, o si los hechos podrían calificarse de ejecución extrajudicial. Es, por ejemplo, el caso ya conocido por el GTDFI de las 72 personas migrantes procedentes de diferentes países cuyos cuerpos fueron encontrados en agosto de 2010 en San Fernando, Tamaulipas, en el que, si bien la CNDH hizo recomendaciones importantes, no investigó la probable participación de funcionarios en la privación de la libertad y en la masacre;¹⁶ o ii) la CNDH decide no investigar hechos que, por los indicios existentes, podrían corresponder a hechos de desaparición forzada. Por ejemplo, en un caso conocido recientemente por la Fundación para la Justicia, de una persona migrante de un país de Centro América desaparecida en 2011 en su tránsito por México, su familia recibió en abril de 2015 una llamada de la CNDH para comunicarle que se había concluido la investigación de los hechos (iniciada por una queja presentada en 2014) dado que la familia no había proporcionado información. La CNDH entregó, además, a la familia el oficio que contenía la decisión, en español y sin proporcionar la traducción a la lengua (el *mam*) que habla la familia. En este caso, se considera que la CNDH omitió su deber de investigar *ex officio*, con debida diligencia y sin hacer recaer en la familia la búsqueda o aporte de pruebas, un hecho grave, que podría constituir no sólo una desaparición por particulares sino posiblemente una desaparición forzada de personas migrantes. En otros casos, como las 47 fosas clandestinas encontradas en San Fernando, Tamaulipas, entre abril y mayo de 2011, la CNDH mantiene abierta una queja, sin que haya clasificado los hechos como grave violación de derechos humanos a pesar de haber sido ya imputados en la investigación penal varios agentes del Estado, sin que haya proferido un informe de la investigación, sin que exista una recomendación sobre los hechos y sin que las familias de las personas migrantes víctimas de estos hechos hayan podido participar en el proceso de trámite de la queja.

V. Obstáculos prácticos en la localización de restos mortales, exhumación, respeto, identificación y restitución de los mismos en el marco de la desaparición de migrantes

¹⁶ En su *Información adicional para el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, con motivo de su visita a México entre abril y mayo de 2013: "Las personas migrantes como grupo vulnerable"*, de febrero de 2014, la Fundación para la Justicia, TRIAL y otras organizaciones señalamos que, aún cuando la Recomendación de la CNDH de 23 de diciembre de 2013 (Recomendación 80/2013) era importante y contenía recomendaciones relevantes y útiles, en contra de toda evidencia la Recomendación no reconocía "una violación de los derechos a la vida y a la integridad personal de las víctimas. En ningún apartado de la recomendación se investiga si existe responsabilidad (por acción u omisión) del Estado que amonte a una violación del derecho a la vida o del derecho a la integridad personal, ni se considera si México cumplió con sus obligaciones generales de garantía y protección del derecho a la vida. En el mismo sentido, es de resaltar que la recomendación tampoco analiza y establece si las víctimas sufrieron una desaparición forzada ni si fueron sometidas a tortura antes de su ejecución." Ver, párr. 58-65.

15. Como es del conocimiento del GTDFI, México tiene una experiencia importante lograda en los últimos años por el trabajo de la Comisión Forense. Esta última ha buscado contribuir a mejorar las prácticas relacionadas con los procedimientos y metodología para la identificación de restos, la notificación de las identificaciones a los familiares y la entrega de los restos. Las organizaciones que suscriben este documento son conscientes de la importancia del trabajo adelantado, hasta ahora, por la Comisión Forense.¹⁷ Sin embargo, existen obstáculos que retrasan considerablemente las identificaciones y avances de esta Comisión: i) la Comisión continúa sin contar con las copias completas de los expedientes de la masacre de los 72 y de los hechos de Cadereyta a pesar de haberlas solicitado en múltiples ocasiones, y el expediente de fosas clandestinas de San Fernando se obtuvo solamente en julio de 2015; ii) servidores públicos que acudían a las sesiones de la Comisión obstaculizaron el acceso a este expediente, a información valiosa para encontrar a familiares relacionados con los restos, y a otras evidencias.¹⁸ Estas y otras irregularidades ocurridas en Comisión Forense y en otros casos¹⁹ se han denunciado ante la Visitaduría de la PGR, pero no han sido aún investigadas.
16. En otros casos que no caen bajo la competencia de la Comisión Forense, pero sí corresponden a personas migrantes, se ha observado que: i) **las carencias en materia de localización y exhumación de restos, y de su identificación y restitución a sus familiares continúan siendo una constante;** y ii) **continúan existiendo carencias estructurales,** a pesar de las varias recomendaciones que organismos de Naciones Unidas, como el Comité contra la Desaparición Forzada²⁰ y el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias,²¹ han hecho a México.
17. En relación con lo primero, con posterioridad a la creación de la Comisión Forense, se han registrado casos en los que se repiten graves errores en el proceso de localización y exhumación de cuerpos o de restos.²² Así, recientemente, la Fundación para la Justicia supo que en febrero de 2015 habían sido encontradas tres fosas clandestinas en el Ejido de Plan de Ayala, en el Municipio de Güemez, Tamaulipas, en donde podrían estar inhumadas personas migrantes desaparecidas. En este caso, las fosas fueron encontradas por el Ejército de

¹⁷ Hasta la fecha la Comisión Forense ha identificado 23 personas (de El Salvador, Honduras, Guatemala y México). Estos son los primeros casos donde las familias de Centro América y México reciben una explicación puntual del procedimiento de identificación por parte de quienes intervinieron en el proceso y una copia del dictamen, en su país de origen. La restitución también se hace siguiendo un protocolo. Ambos equipos de trabajo – EAAF y servicios periciales de PGR- a la fecha están logrando acuerdos importantes y avances en su metodología de trabajo.

¹⁸ Una vez que se tuvo el acceso al expediente el EAAF notó que, por ejemplo, los servidores públicos habían negado que hubiera identificaciones, partidas de nacimiento, fotografías u otras evidencias localizadas en los restos; también negaron tener las listas de pasajeros que en esa época transitaban por esa zona. Se habló con el entonces Subprocurador de la Subprocuraduría especializada en investigación de delincuencia organizada (en adelante, "SEIDO") y con el de Subprocurador de Derechos Humanos y ambos acordaron retirar al servidor público que obstaculizó el trabajo. Cuando hubo cambio de Subprocurador de SEIDO, se reintegró a Comisión Forense al mismo servidor diciendo que era su persona de confianza para dicho trabajo. En la misma sesión donde reintegraron a dicho servidor, su jefe amenazó con iniciar averiguaciones previas en contra de las ONGs por filtración de información y por no acreditar su experticia adecuadamente.

¹⁹ Como, en su momento, la cremación de restos de migrantes guatemaltecos encontrados en las fosas clandestinas de San Fernando, sin la autorización de sus familiares y destruyendo evidencia cuando el proceso penal no ha concluido.

²⁰ Comité contra la Desaparición Forzada, *Observaciones finales sobre México*, CED/C/MEX/CO/1 del 13 de febrero de 2015, párr. 24.

²¹ Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, *Informe sobre la misión a México*, A/HRC/26/36/Add.1 del 28 de abril de 2014, párr. 110.

²² En su Informe *Las personas migrantes como grupo vulnerable de ejecuciones extrajudiciales Informe dirigido al Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias con motivo de su visita a México en abril de 2013*, la Fundación para la Justicia, junto con otras organizaciones (COFAMIDE, FONAMIH, Casa del Migrante de Saltillo y Frontera con Justicia), ha señalado en detalle las deficiencias encontradas en la localización de restos mortales, exhumación, respeto, identificación y restitución de los mismos en los casos de personas migrantes. Ver punto 5, sobre "Deficiencias y falta de identificación de restos pertenecientes a la Masacre de los 72, y fosas de San Fernando".

México y en su exhumación participaron miembros del Ejército. De la información disponible, no se desprende que el procedimiento de exhumación se hubiera realizado siguiendo los requerimientos técnicos básicos internacionales para este tipo de diligencias. Asimismo, se siguen observando casos en los que los procesos de identificación de restos se adelantan también sin cumplir con los requerimientos técnicos básicos internacionales. Por ejemplo, en dos casos de personas migrantes centroamericanas inicialmente desaparecidas en México que la Fundación para la Justicia acompaña, el proceso de identificación de restos que podrían corresponder a las víctimas se hizo a partir de la prueba de ADN de solo uno de los padres, lo que resulta insuficiente como información genética para lograr una identificación plena. Igualmente, en relación con la entrega de los restos de personas migrantes a sus familiares, se ha observado que las entregas se hacen sin seguir un protocolo previo de notificación y sin satisfacer el derecho de los familiares a conocer cuál fue el procedimiento seguido para llegar a la identificación. Así, en otro caso relativo a una víctima guatemalteca, los restos de la víctima fueron dejados por las autoridades mexicanas en la frontera de México y Guatemala, sin seguir un procedimiento de notificación a los familiares sobre la identificación de los restos ni entregarles ninguna información sobre el procedimiento y la metodología seguidos que permita sostener científicamente que los restos corresponden a su familiar. En este caso, adicionalmente, los familiares, de muy escasos recursos económicos, tuvieron que hacerse cargo del traslado de los restos a su lugar de inhumación, muy lejano de la frontera con México, debiendo solicitar un préstamo, aunado al pago que continúan haciendo por la hipoteca de su casa realizada por el pago que en su momento se hizo al coyote.

18. En relación con las carencias estructurales es necesario señalar que México **no cuenta con una base única de datos genéticos que contenga la información de restos encontrados en todo el territorio de la República y de familiares que buscan a sus seres queridos desaparecidos**. Por tanto, no existe una base única de datos que contenga la información genética de todos los restos de personas migrantes encontrados en territorio mexicano ni de sus familiares. México **tampoco cuenta, aún, con una base de datos sobre fosas clandestinas encontradas y, en consecuencia, tampoco existe una base de datos sobre fosas clandestinas en las que se han encontrado (o podrían encontrarse) cuerpos o restos de personas migrantes**. Adicionalmente, y en relación con las personas migrantes no mexicanas desaparecidas en México, si bien recientemente se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo 17/15 *por el que se crea la Unidad de Investigación de Delitos cometidos por y en contra de Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación y se establecen sus facultades y organización*, que recoge varias de las recomendaciones hechas a México por organismos internacionales, **el Estado mexicano aún no avanza en el trabajo conjunto con los países de Centro América para crear una base compartida de huellas, ADN, otros datos genéticos y personas desaparecidas**, tal como fue recomendado expresamente por el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias.

VI. Obstáculos prácticos en la realización del derecho a la indemnización y reparación en el marco de la desaparición de migrantes

19. En relación con la Ley General de Víctimas de 2013 (en adelante “LGV”) -que reconoce los derechos de las víctimas de delitos y violaciones de derechos humanos a la ayuda, la atención, la asistencia y la reparación integral- y con el trabajo de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (en adelante, “CEAV”) –el órgano operativo de la LGV-, se han registrado los siguientes problemas relacionados con casos de personas migrantes desaparecidas en México:

i) **Negativa del derecho de los familiares a contar con representantes legales.** La CEAV exige la firma de algún familiar para que los formatos de registro (para que la víctima ingrese al Registro Nacional de Víctimas, en adelante, “RENAVI”) sean aceptados, sin tomar en cuenta la firma del representante legal y **sin considerar que para las familias o víctimas migrantes no mexicanas es fundamental contar con representantes por no vivir en México.** Adicionalmente, en algunos casos la CEAV ha decidido que para que los abogados de la CEAV apoyen con los trámites al interior de esta entidad, los familiares deben autorizarlos como sus representantes legales en las investigaciones penales, buscando imponer la representación legal de la CEAV a familiares que ya han nombrado como representantes a abogados de organizaciones no gubernamentales, como la Fundación para la Justicia.

ii) **Desorden administrativo y pérdida de registros de las víctimas.** La CEAV no posee información sobre los registros de familiares de víctimas migrantes atendidos por la anterior institución Províctima. A pesar de que la LGV obliga al traslado inmediato de registros de víctimas ya existentes, en ninguno de los casos de Províctima la CEAV cuenta con registros. En casos de familiares de personas migrantes mexicanas que la Fundación para la Justicia acompaña, esta situación ha provocado que las víctimas deban registrarse nuevamente para acceder a los derechos que les reconoce la LGV.

iii) **Lentitud y burocracia para el registro de las víctimas y la apertura de expedientes.** En varios casos que la Fundación para la Justicia acompaña, el ingreso al RENAVI fue notificado por la CEAV dos meses después de haber sido entregado el respectivo formato de registro. Actualmente, la Fundación está pendiente que se le notifique el registro de alrededor de 100 familiares, cuyos formatos de registro fueron ingresados desde hace más de cinco meses. **Esta demora en registrar a las víctimas impide que ellas puedan ejercer la mayor parte de los derechos reconocidos en la LGV.** Asimismo se ha observado, en casos de conocimiento de la Comisión Forense, que la CEAV, aunque asiste a las reuniones de esta Comisión y tiene allí la oportunidad de recibir información directa sobre los casos y las víctimas relacionadas con ellos, mantiene su posición de pedir las firmas de las víctimas (de los hechos o sus familiares) en los formatos de registro, así como documentos no contemplados en la LGV, para proceder a ingresar los formatos en el RENAVI.

iv) **Negativa a proporcionar medidas de ayuda, asistencia y atención.** La CEAV tiene como función principal determinar a través de un equipo multidisciplinario las medidas de ayuda inmediata, asistencia y atención que corresponden a cada víctima.²³ En casos de familiares de personas migrantes desaparecidas se han venido registrando varios problemas: i) falta de atención a las necesidades concretas de las familias; ii)

²³ El conjunto de estas medidas está regulado en la Ley General de Víctimas.

falta de coordinación con otras instituciones del Estado para otorgar las medidas requeridas por la víctima; iii) negativa a otorgar medidas a las que la víctima tiene derecho. Así, por ejemplo, en el caso de la madre de una persona migrante centroamericana desaparecida y posteriormente localizada en las fosas clandestinas de San Fernando, el personal médico de la CEAV negó la atención psicológica a la señora alegando que las afectaciones que presentaba no estaban relacionadas con la desaparición de su hijo y posterior hallazgo de sus restos. Fue necesario acudir a la Secretaría de Gobernación para que apoyaran a esta víctima en sus trámites médicos. Se ha registrado la presencia de personal de la CEAV poco profesional y poco sensible para atender las víctimas también en otros casos de familiares de personas migrantes mexicanas desaparecidas en su tránsito hacia Estados Unidos.

v) **Ausencia de reembolsos de gastos asumidos por los familiares de las víctimas desaparecidas o por los representantes legales para traslados y alojamiento de las víctimas.** La Fundación para la Justicia ha asumido gastos para el traslado desde sus países de origen de familiares de personas migrantes desaparecidas en México, así como para su permanencia en México mientras se adelantan diligencias relacionadas con los casos de sus seres queridos. **Aun cuando la LGV prevé expresamente medidas de apoyo para este tipo de situaciones, hasta la fecha estos gastos no han sido reembolsados por la CEAV.** Asimismo, en varias ocasiones la CEAV ha solicitado diversos requisitos para el reembolso de los pagos realizados por los familiares (por ejemplo, que se emitan facturas electrónicas a nombre de las víctimas y que las víctimas cuenten con una cuenta bancaria o acudan a un banco a realizar la apertura de una cuenta). **Estos requisitos, no previstos expresamente en la LGV sino en Lineamientos aprobados por la CEAV, desconocen la situación de particular y especial vulnerabilidad de las familias de las personas migrantes residentes en el extranjero y colocan sobre ellas obligaciones desproporcionadas que no pueden cumplir.** La praxis adoptada por la CEAV supone que víctimas de escasos recursos económicos, como son la mayoría de las familias de personas migrantes desaparecidas, asuman gastos que, de acuerdo con la LGV, correspondería a México asumir directamente. En casos documentados por la Fundación para la Justicia, familias de Guatemala se han visto obligadas a asumir préstamos a intereses muy altos, que no pueden pagar, para poder trasladar los restos de su ser querido y darle sepultura. En uno de estos casos, hasta el momento, la CEAV no ha reembolsado a la familia el valor del préstamo ni de los intereses.

vi) **Ausencia de medidas de reparación para los familiares de las víctimas migrantes desaparecidas.** **Hasta el momento, la CEAV no ha iniciado ningún proceso de reparación con familiares de víctimas migrantes** y, por tanto, no ha iniciado ningún proceso de reparación con los familiares de víctimas migrantes desaparecidas en México. La falta de procesos de reparación en los casos de víctimas migrantes desaparecidas se debe, entre otras razones, a que: i) la CNDH no ha hecho, hasta el momento, ninguna recomendación de medidas de reparación en favor de familiares de víctimas migrantes desaparecidas; ii) los jueces no se han pronunciado, mediante sentencia, en ningún caso de víctimas migrantes desaparecidas; y iii) la CEAV no ha hecho uso de las facultades que la LGV le otorga para propiciar que los familiares de personas migrantes desaparecidas en México inicien los respectivos procesos de reparación.

VII. Ausencia de mecanismos de cooperación eficaces entre Estados

20. Se espera que la aprobación del *Acuerdo por el que se crea la Unidad de Investigación de Delitos cometidos por y en contra de Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación y se establecen sus facultades y organización*, mediante el cual se concretó la creación normativa de un mecanismo transnacional de acceso a justicia para personas migrantes y sus familiares, permita al Estado mexicano promover formas distintas de trabajo conjunto con los Estados de origen o destino de las personas migrantes desaparecidas en México para lograr una búsqueda oportuna y eficaz, así como una investigación penal efectiva.
21. Hasta el momento, se ha **experimentado una falta de coordinación efectiva o la ausencia total de coordinación entre las autoridades de procuración de justicia de México y las de los otros países para la búsqueda**. Se trata, por tanto, no sólo de las excesivas demoras en el trámite de diligencias solicitadas por los ministerios públicos de México a través del mecanismo de la Asistencia Jurídica Internacional, sino, sobre todo, de la ausencia de una política de búsqueda transnacional, que permita articular las autoridades de los varios países para buscar las personas migrantes de otras nacionalidades desaparecidas en México.
22. Asimismo, **no existen aún programas metodológicos de los ministerios públicos que contemplen la realización de investigaciones penales conjuntas y ágiles entre México y los países en los que podrían estar operando las redes de coyotes y las estructuras criminales implicadas en la desaparición de las víctimas**. La ausencia de estos programas metodológicos es particularmente notoria en aquellos casos en donde, en el expediente, existen pruebas de la participación en los hechos de perpetradores provenientes de varios países de Centro América.
23. Al respecto, y en relación con la Unidad de Personas Migrantes y el Mecanismo Transnacional, es importante resaltar algunos puntos que no se incorporaron en el mencionado Acuerdo, a pesar de la insistencia de la Fundación para la Justicia y los comités de víctimas de Centro América: i) que la Unidad tenga una Oficina de investigación, análisis y contexto, con una conformación interdisciplinaria, para que, a través del uso de herramientas de análisis criminal y de reconstrucción de contextos, pueda determinar patrones de criminalidad, *modus operandi*, mapas criminógenos, factores criminalísticos y criminológicos, estructura y actividad de grupos de delincuencia organizada transnacional y factores de imputación, a fin de entender la violencia criminal que afecta a la población migrante y aportar información relevante para las investigaciones que lleve a cabo la Unidad; ii) que se conformen grupos de trabajo en los que participen las víctimas, organizaciones de víctimas y organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la defensa de los derechos humanos, para el impulso de la investigación en casos de personas migrantes víctimas de delitos; iii) crear y administrar dos registros: el de las personas migrantes privadas de su libertad y el de personas migrantes que se encuentren en centros hospitalarios, psiquiátricos u otras instituciones públicas que puedan tener bajo su cuidado personas migrantes; iv) que, para la toma de muestras, proceso de identificación, notificación de identificación y procesos de restitución de restos, la Unidad se coordine con los Bancos de Información Forense que ya

existen en El Salvador y Honduras y en Estados de México. En otros países, que se coordine con las organizaciones de familiares, de la sociedad civil y mecanismos forenses locales de dichos países. Asimismo, para la notificación y entrega de restos, que la Unidad actúe conforme al Protocolo adoptado por la Comisión Forense; v) mejorar la aplicación del Art. 113 de la Ley de Migraciones para garantizar que la persona migrante pueda ejercer su derecho a permanecer en México o solicitar su regreso, cuando sea víctima o testigo de delitos graves o cuando la devolución a su país de origen o al lugar en donde residía, amenace su vida, seguridad o libertad. En estos casos, se debería pedir a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados que considere la persona concernida solicitante de la condición de refugiado, la reconozca como refugiado o beneficiaria de protección complementaria; vi) fortalecer los mecanismos y acuerdos de cooperación entre las instituciones mexicanas, especialmente entre la Unidad y la Coordinación de Asuntos Internacionales y Agregadurías de la PGR, pues de ello depende la operatividad y la eficiencia del Mecanismo Transnacional.

VIII. Conclusiones y recomendaciones

24. La desaparición de personas migrantes tiene características específicas: la mayoría de las víctimas es de nacionalidad diferente a la del país en donde se produce su desaparición. Asimismo, en la desaparición generalmente se encuentran involucrados en calidad de perpetradores actores de dos o más países; y los familiares de las personas desaparecidas normalmente residen en un país diferente a aquél en que se produce la desaparición de la persona migrante.
25. En el caso específico de la desaparición de personas migrantes en México se ha constatado que la búsqueda de las víctimas no es eficaz, tarda años, carece de método, sistematicidad y exhaustividad. Además, generalmente las autoridades no cuentan con un plan de búsqueda claro ni con líneas de investigación que permitan tener una teoría de lo que pasó con las víctimas ni dónde buscar. La búsqueda de personas migrantes no mexicanas desaparecidas presenta, además, dificultades y carencias específicas, que se concretan, entre otros, en: demoras excesivas para el desahogo de diligencias vitales para la eficacia de la búsqueda o la no realización de esas diligencias, falta de coordinación oportuna o ausencia de coordinación entre las autoridades de México y las de los otros países, y ausencia de investigaciones conjuntas para la búsqueda entre México y los otros países.
26. En relación con el acceso a la justicia, existen obstáculos en las investigaciones penales en los casos de personas migrantes desaparecidas, como: demora en iniciar la investigación, falta de estrategias que permitan tener un análisis del contexto, falta de compartir la información con la que cuentan otros operadores de justicia, acumulación de mucha información en los expedientes, sin que se utilice para establecer líneas lógicas de investigación, fragmentación de hechos abriendo varias averiguaciones previas, escaso y en ocasiones nulo trabajo de investigación de campo, exceso de uso de la confesión y de la prueba testimonial y poco uso de la prueba científica, falta de seguimiento sistemático del caso por parte de las autoridades de procuración de justicia, poca o nula investigación de agentes del Estado cuando existen sospechas, indicios o incluso pruebas de su implicación en los hechos. En relación con el acceso de los familiares de las personas migrantes

desaparecidas a la búsqueda y a las investigaciones penales, se observan, además, dificultades para el nombramiento de representantes legales, la presentación de denuncia, la ratificación de firmas, su reconocimiento como víctimas en la investigación penal, y el acceso al expediente y a la investigación.

27. Con respecto a la localización de restos mortales, exhumación, respeto, identificación y restitución de los mismos, México tiene una experiencia importante en los últimos años por el trabajo de la Comisión Forense, que ha buscado contribuir a mejorar las prácticas relacionadas con los procedimientos y metodología para la identificación de restos, la notificación de las identificaciones a los familiares y la entrega de los restos. Sin embargo, esta Comisión enfrenta dificultades por falta de cooperación de las autoridades de procuración de justicia de México, y las carencias en esta materia permanecen en casos de desaparición de personas migrantes que no son de conocimiento de la Comisión Forense. Asimismo, continúan existiendo carencias estructurales, como la ausencia de una base única de datos que contenga la información genética de todos los restos de personas migrantes encontrados en territorio mexicano y de sus familiares; y la ausencia de una base de datos sobre fosas clandestinas en las que se han encontrado (o podrían encontrarse) cuerpos o restos de personas migrantes. El Estado mexicano aún no avanza en el trabajo conjunto con los países de Centro América para crear una base compartida de huellas, ADN, otros datos genéticos y personas desaparecidas, tal como fue recomendado por el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias.
28. Por lo que concierne al derecho a la indemnización y reparación, hasta el momento, la CEAV no ha iniciado ningún proceso de reparación con familiares de víctimas migrantes. Esto se debe, entre otras razones, a que la CNDH no ha hecho ninguna recomendación de medidas de reparación en favor de familiares de víctimas migrantes desaparecidas; los jueces no se han pronunciado mediante sentencia en ningún caso de víctimas migrantes desaparecidas; y la CEAV no ha hecho uso de las facultades que la LGV le da para propiciar que los familiares de personas migrantes desaparecidas en México inicien los respectivos procesos de reparación.
29. Finalmente, en relación con la ausencia de mecanismos de cooperación eficaces entre Estados, si bien en diciembre de 2015 fue aprobado el Acuerdo por el que se crea la Unidad de Investigación de Delitos cometidos por y en contra de Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación y se establecen sus facultades y organización, que concretó la creación de un Mecanismo Transnacional de acceso a justicia para personas migrantes y sus familiares, hasta el momento, no existe una política de búsqueda transnacional que permita articular las autoridades de los varios países para buscar las personas migrantes de otras nacionalidades desaparecidas en México. Asimismo, no existen, aún, programas metodológicos de los ministerios públicos que contemplen la realización de investigaciones penales conjuntas y ágiles entre México y los países en los que podrían estar operando las redes de coyotes y las estructuras criminales implicadas en la desaparición de las víctimas.
30. Con base en lo anterior, las organizaciones que suscriben este documento consideran importante que en su estudio temático sobre la desaparición forzada en el contexto de la migración, el GTDFI analice pormenorizadamente los retos excepcionales que caracterizan este fenómeno y la necesidad de que los

Estados adopten medidas específicas para prestarse todo el auxilio judicial posible, y para asistir de manera efectiva a las víctimas y sus familias. En este sentido, es procedente que el GTDFI recomiende a los Estados:

- a) Adoptar medidas legislativas, administrativas y judiciales eficaces que tomen en cuenta la dimensión transnacional del fenómeno en consideración y permitan investigarlo de manera eficaz, identificar a los responsables, enjuiciarlos y, en su caso, sancionarlos.
- b) Establecer registros de personas desaparecidas, de ADN y de fosas comunes, sin importar la nacionalidad de las víctimas y facilitar el registro y el acceso a la información de los registros también desde el extranjero.
- c) Establecer medidas eficaces para garantizar el derecho a un recurso judicial rápido y eficaz como medio para determinar el paradero de la persona desaparecida también para las familias que residen en el extranjero.
- d) Garantizar a toda persona, sin importar su país de residencia, que tenga información o un interés legítimo y sostenga que una persona ha sido objeto de desaparición el derecho a denunciar el hecho ante una autoridad independiente y competente, la cual procederá de inmediato a hacer una investigación exhaustiva e imparcial.
- e) Adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que se reconozca el estatus legal de los familiares de personas migrantes desaparecidas en los procesos que se adelantan en el país donde se produjo la desaparición.
- f) Prestarse todo el auxilio judicial posible en cualquier procedimiento penal relativo a un delito de desaparición forzada, incluido el suministro de todas las pruebas necesarias para el proceso que obren en su poder y la adopción de medidas adecuadas de protección de testigos, del denunciante, de los allegados de la persona desaparecida y sus defensores, así como de todos aquéllos que participen en la investigación.
- g) Prestarse todo el auxilio posible para asistir a las víctimas de desaparición forzada, sin importar su nacionalidad, y para llevar a cabo de manera efectiva la búsqueda, localización y liberación de la persona desaparecida.
- h) En el caso de fallecimiento de la persona desaparecida, cooperar y prestarse auxilio para la búsqueda, el respeto, la identificación conforme a los estándares internacionales y la restitución de los restos mortales a los familiares, sin que estos últimos deban asumir los gastos relacionados con este proceso.
- i) Adoptar las medidas legislativas, administrativas y de otra naturaleza que resulten necesarias para asegurar que los familiares de la persona desaparecida, con independencia de su nacionalidad, tengan acceso a una indemnización rápida, justa y adecuada y a otras medidas de reparación (que garanticen la restitución, la readaptación, la satisfacción y la no repetición) en el país donde se produjo la desaparición forzada.
- j) En general, remover todos los obstáculos burocráticos que dificultan el acceso a la justicia y el respeto de los derechos a la verdad y a la reparación para familiares de personas desaparecidas que residen en un país distinto a aquél donde se produjo la desaparición.

31. Las organizaciones que suscriben este documento consideran que la adopción por parte del GTDFI de un estudio temático sobre la desaparición forzada en el contexto de la migración es particularmente pertinente y oportuna, consideradas las dimensiones del fenómeno en la actualidad y los desafíos excepcionales que deben enfrentar tanto los Estados como la sociedad civil. En este sentido, las organizaciones que suscriben el documento quedan a disposición del GTDFI para toda información adicional o aclaración que pueda resultar necesaria y aprovechan esta oportunidad para hacer muestras de su más alta consideración.

Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, A.C. Es una organización no gubernamental apolítica y no religiosa creada en 2011 con sede en la Ciudad de México. Se dedica a promover el acceso a la justicia para víctimas de delitos y violaciones de derechos humanos como vía para fortalecer el Estado de derecho y abatir la impunidad. Su misión es promover el acceso a la justicia y la rendición de cuentas de las autoridades para el fortalecimiento del Estado democrático de derecho, así como contribuir a que la vigencia de los derechos humanos sea efectiva, priorizando la dignidad y la igualdad de las personas desde los principios de justicia del Estado democrático con el objetivo de ser un referente regional en el acceso a la justicia de los grupos en situación de vulnerabilidad, fortaleciéndolos y generando acciones jurisdiccionales y no jurisdiccionales para promover la rendición de cuentas y la consolidación de mecanismos para combatir la impunidad y permitir el acceso a la justicia, así como contribuir en el fortalecimiento y organización de las víctimas como partes activas en los procesos de acceso a la justicia y derecho a la verdad. Su principal proyecto consolidó la Red Regional Verdad y Justicia para personas migrantes formada en conjunto con diversas organizaciones tanto de México como de Centroamérica y Estados Unidos.

Dirección: Patricio Sanz 449, Colonia del Valle, Delegación Benito Juárez en Distrito Federal, 03100, México

Tel.: + 52 1 55 63 44 30 42

E-mail: justiciayestadodederecho@gmail.com

TRIAL (*Track Impunity Always*). Es una organización no gubernamental establecida en 2002 con sede en Ginebra. El objetivo principal de la organización es poner el Derecho al servicio de las víctimas de los crímenes más graves según el derecho internacional (genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra, tortura y desaparición forzada). TRIAL lucha contra la impunidad de los responsables, autores intelectuales y cómplices de crímenes internacionales. La organización defiende los derechos de las víctimas ante tribunales suizos y varios mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos. Asimismo, TRIAL sensibiliza a las autoridades y al público general sobre la necesidad de establecer, tanto a nivel nacional como internacional, un sistema de justicia que permita el enjuiciamiento de los responsables de crímenes internacionales. En los últimos 12 años, TRIAL ha defendido más de 360 víctimas en 145 procesos relacionados con Argelia, Bosnia-Herzegovina, Burundi, Libia, Nepal, Rusia y Túnez (habiendo ganado los primeros 32 casos que se han decidido hasta la fecha). Asimismo, la organización ha presentado más de 40 informes alternativos ante Naciones Unidas y alrededor de 120 denuncias penales ante los tribunales nacionales en Argelia, Bosnia-Herzegovina, Burundi, Francia, Nepal, Suiza, Túnez y el Reino Unido. Un número significativo de estos procedimientos a nivel nacional han llevado a la apertura de investigaciones y, en algunos casos, a condenas de los responsables y, otros todavía se encuentran abiertos. TRIAL es miembro de la [Coalición Internacional contra las Desapariciones Forzadas](#).

Dirección: TRIAL, P.O. Box 5116, 1211, Geneva 11, Suiza

Tel./Fax No.: + 41 22 321 61 10

Website: www.trial-ch.org/

Asociación Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos de El Salvador- COFAMIDE. Es una organización de la sociedad civil fundada en el año 2006, domiciliada en El Salvador, que nace como una iniciativa de madres, padres, esposas, hijos y otros familiares de migrantes que emprendieron un día su camino hacia los Estados Unidos y de los que nunca volvieron a saber. Su misión es la de colaborar en la búsqueda y localización de migrantes que fallecen o desaparecen en tránsito hacia Estados Unidos, e incidir ante las autoridades competentes para que se garantice la protección y respeto de su integridad humana.

Dirección: Final cuarta calle poniente y 25 avenida sur, Condominio Cuscatlán local 302, San Salvador, El Salvador

Teléfono: +503 2100 1818

E-mail: cofamide.elsalvador@yahoo.com

Facebook: <https://es-la.facebook.com/Cofamide>

Comité de Familiares de Migrantes Desaparecidos de El Progreso, Honduras –COFAMIPRO. Es una organización civil, sin fines de lucro creada en el año 1999, con personalidad jurídica obtenida mediante acuerdo número 197 publicado en el Diario Oficial tomo 388 número 179 de fecha 27 de septiembre de 2010, cuyos objetivos, entre otros, es procurar la defensa de los derechos humanos de los y las migrantes e implementar la búsqueda de las personas migrantes desaparecidas en la ruta migratoria.

Dirección: Barrio Las Mercedes, 2 calle sur, entre 2 y 3 avenida oeste, frente a sucursal principal del Banco de Occidente. Plaza Cibeles, segundo piso, local 11, El Progreso, Yoro, Honduras

Tel./Fax No: + 504 9782-5946, + 504 3268-9571

E-mail: cofamipro@yahoo.com

Facebook: <https://es-la.facebook.com/Cofamipro-Comite-de-Familiares-de-Migrantes-Desaparecidos-del-Progreso-107037279389677/>