



## “UN TRATO DE INDOLENCIA”

LA RESPUESTA DEL ESTADO  
FRENTE A LA DESAPARICIÓN  
DE PERSONAS EN MÉXICO

AMNISTÍA  
INTERNACIONAL



Amnistía Internacional es un movimiento global de más de 7 millones de personas que trabajan por un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos humanos.

Nuestra visión es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras normas internacionales de derechos humanos.

Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso. Nuestro trabajo se financia en gran medida con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos.

**AMNISTÍA**  
INTERNACIONAL



Amnesty International Publications

Publicado originalmente en 2016 por Amnesty International Publications  
International Secretariat  
Peter Benenson House  
1 Easton Street  
London WC1X 0DW  
Reino Unido  
[www.amnesty.org](http://www.amnesty.org)

© Amnesty International Publications 2016

Índice: AMR 41/3150/2016  
Idioma original: español.

Edición española a cargo de:  
Oficina Regional de Amnistía Internacional  
para las Américas.  
Luz Saviñón 519.  
03100 Ciudad de México. Distrito Federal  
México.

Todos los derechos reservados. Esta publicación tiene derechos de autor, si bien puede ser reproducida por cualquier medio, sin pago de tasas, con fines educativos o para llevar a cabo acciones de protección y promoción de los derechos humanos, pero no para la venta. Los titulares de los derechos de autor solicitan que se les comuniquen los usos mencionados con el fin de evaluar sus efectos. Para la reproducción de este texto en cualquier otra circunstancia, su uso en otras publicaciones o su traducción o adaptación, deberá obtenerse el permiso previo por escrito de la editorial, y podrá exigirse el pago de una tasa.

**Foto de portada:** Familiares portando los carteles de sus seres queridos desaparecidos en Ayotzinapa. Telesur, 2014

**Foto de contraportada:** Miembros de Amnistía Internacional protestan contra desapariciones en México. Kenia Salas (Laboratorio de Arte Documental), 2014.

# ÍNDICE

1. RESUMEN EJECUTIVO.....	5
Principales recomendaciones.....	7
2. METODOLOGIA Y AGRADECIMIENTOS.....	9
3. CRISIS DE DESAPARICIÓN DE PERSONAS EN MÉXICO.....	10
4. DESAPARICIONES EN CUAUHTÉMOC, CHIHUAHUA.....	14
Contexto.....	14
Denunciar en un contexto de miedo.....	15
Búsqueda de las personas desaparecidas e investigación de los hechos.....	16
Afectación sufrida a causa de las desapariciones.....	20
5. DESAPARICIÓN FORZADA DE 43 ESTUDIANTES DE AYOTZINAPA.....	31
Contexto.....	31
Ataque del 26 y 27 de septiembre de 2014.....	32
Investigación de los hechos.....	34
Afectación sufrida a causa de las desapariciones forzadas.....	37
6. MILES DE FAMILIAS PIDIENDO VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN.....	42
7. CONCLUSIONES.....	45
Legislación penal.....	46
Búsqueda de las personas e investigación de los hechos.....	46
Afectación a familiares.....	47
Asistencia y reparaciones.....	48
Ley general sobre desapariciones.....	48
Recomendaciones.....	49



# RESUMEN EJECUTIVO

Desde 2006, organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales han advertido del incremento en la desaparición de personas en México. Según datos oficiales —al momento de publicar este informe— se desconoce el paradero de más de 27,000 personas, pero no hay claridad acerca de cuántas de estas personas han sido sujetas a desaparición forzada (es decir, con participación de agentes estatales), cuántas a desaparición a manos de actores no estatales y cuántas se han ausentado voluntariamente.

En 2013, Amnistía Internacional publicó su informe *Enfrentarse a una pesadilla: la desaparición de personas en México*.<sup>1</sup> Poco ha cambiado desde entonces, pero los esfuerzos de distintos colectivos de víctimas y familiares, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales han logrado poner el tema en la agenda pública, lo que ha llevado a que el Estado mexicano anuncie algunas medidas para abordar esta crisis.

En el presente informe, Amnistía Internacional estudia dos situaciones de desapariciones en México: el caso de la desaparición forzada de 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa; y la crisis de desapariciones en Ciudad Cuauhtémoc, en el estado de Chihuahua. Casos elegidos porque muestran varias facetas de la problemática: la magnitud a la que pueden llegar las desapariciones en México, las formas de reacción del Estado mexicano frente a este tipo de delitos y las afectaciones de los derechos humanos de las víctimas. De igual manera, hacemos un breve recorrido por las distintas formas de organización de los familiares de personas desaparecidas en la búsqueda de sus seres queridos.

En México no importa si un caso de desaparición se trata de una situación oculta o es un caso de alto perfil, las autoridades parecen incapaces de dar respuestas sólidas e institucionales que estén encaminadas a encontrar la verdad y garantizar justicia. Es necesario que el Estado mexicano asuma su deber de realizar búsquedas exhaustivas de las personas desaparecidas, investigar los hechos, llevar a quienes sean responsables ante la justicia y asegurar reparaciones integrales y adecuadas para las víctimas de estas graves violaciones a los derechos humanos. Asimismo, debe desarrollar una política pública con tendencia a la prevención de las desapariciones de personas.

Amnistía Internacional ha encontrado que la búsqueda de las personas desaparecidas es deficiente e inicia tarde. Por ejemplo, en el caso de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, la búsqueda ha tenido serias deficiencias que no han sido subsanadas. En Cuauhtémoc, las víctimas por lo general no son buscadas por las autoridades, y en algunos casos donde se hallaron restos humanos, estos hallazgos fueron fortuitos, sin que se tratara del resultado de un plan deliberado de búsqueda por parte de las autoridades.

En la mayoría de los casos, la investigación no parece estar dirigida a determinar la verdad de lo sucedido. Las autoridades se limitan a realizar algunas acciones con poca utilidad en la indagación. Esta forma de investigación es solamente un formalismo que parece destinado, de antemano, a ser infructuoso. En los casos analizados en Cuauhtémoc, casi toda la información relevante que se encuentra en las investigaciones es la proporcionada por las

---

<sup>1</sup> Amnistía Internacional, *Enfrentarse a una pesadilla: la desaparición de personas en México* (Índice: AMR 41/025/2013).

familias y sus representantes legales, lo que transfiere indebidamente a las víctimas la carga de impulsar las averiguaciones. En el caso de los estudiantes de Ayotzinapa, la investigación es deficiente y las autoridades han sido reticentes a incorporar todas las recomendaciones efectuadas por el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) nombrado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para realizar un análisis técnico sobre la investigación del caso.

Las desapariciones (ya sean perpetradas por agentes estatales o por actores no estatales) producen una serie de violaciones y afectaciones a los derechos de la víctima y de sus familiares. La desaparición forzada de una persona produce en sus familiares profundos daños a su integridad personal que constituyen una forma de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes. La afectación por la desaparición de un ser querido es tan profunda y tan evidente que no hay motivo para suponer que es menor tratándose de una desaparición cometida por actores no estatales. Ambas situaciones deben ser reconocidas por el Estado y las víctimas deben recibir una reparación integral, que les restituya —en la medida de lo posible— en el goce de los derechos violados.

En los testimonios recogidos por Amnistía Internacional, se observa que el trato que las autoridades encargadas de la investigación dan a las familias es deficiente, hiriente y de un profundo desinterés hacia sus casos. Una madre entrevistada resumió la atención que reciben con una frase que da nombre a este informe: “Un trato de indolencia, de un papel más, porque para ellos eso son las personas que desaparecen, un papel más que archivan”.

Además de la violación a su integridad personal, los familiares que quedan detrás de una persona desaparecida enfrentan serias dificultades materiales y deben asumir una serie de cambios en su forma de vida, incluyendo realizar nuevas actividades, tomar otros empleos para poder sostenerse, o dejar sus empleos u otras actividades económicas para poder dedicarse a la búsqueda de su familiar desaparecido e incluso se ven forzadas a cambiar de lugar de residencia por miedo a represalias provenientes de los probables perpetradores de la desaparición.

De especial preocupación por sus efectos en la forma de vida de las personas son las deudas que quedan cuando una persona es desaparecida y las que la familia tiene que contratar para enfrentar la situación. Las familias de las personas desaparecidas están en constante riesgo de perder su patrimonio, incluyendo su vivienda. La legislación actual no garantiza la protección de sus derechos en estas circunstancias.

El Estado mexicano ha anunciado la creación de una Ley General sobre Desapariciones que regulará la actuación de todas las autoridades mexicanas (federales, estatales y municipales) con respecto a este tema. Es necesario que la nueva ley contemple la complejidad del fenómeno y dé respuestas que vayan más allá de la sanción penal. La Ley General debe abarcar medidas de asistencia a las familias, una declaración de ausencia para proteger a la persona desaparecida y su familia, y medidas de reparación integral, entre otras. Asimismo, en 2015 la Procuraduría General de la República creó una fiscalía especializada para casos de personas desaparecidas; pero aún no se han asegurado los recursos necesarios para garantizar su efectividad y que sus funcionarios rindan cuentas periódicamente sobre su actuación.

## PRINCIPALES RECOMENDACIONES

- Tipificar, conforme a los más altos estándares internacionales, la desaparición forzada y la desaparición por actores no estatales como delitos autónomos en la Ley General sobre Desaparición, de modo que se garantice que todas las denuncias por desaparición se investiguen exhaustivamente, con independencia de quién sea el presunto autor y que el delito de desaparición forzada sea investigado y sancionado cuando haya indicios de implicación de agentes estatales, incluyendo cuando se trate de su autorización, apoyo o aquiescencia.
- Reconocer la obligación de iniciar de oficio y sin dilación alguna la búsqueda de personas reportadas como desaparecidas a través de un procedimiento establecido en consulta con personas expertas, organizaciones de la sociedad civil y las familias de personas desaparecidas. Se deberán activar métodos específicos para reaccionar lo antes posible dentro de las primeras 72 horas de la desaparición, pero la búsqueda deberá continuar hasta establecer plenamente la suerte o paradero de la víctima.
- Investigar de forma pronta, exhaustiva e imparcial todos los casos de desaparición y desaparición forzada de personas en el país y, en su caso, llevar a los responsables ante tribunales, en juicios justos.
- Reconocer y permitir la participación de familiares de las personas desaparecidas en las investigaciones, proporcionándoles información actual y veraz sobre la misma y permitiendo que aporten información, sugieran líneas de investigación y pidan probanzas. Las autoridades no deben trasladar a la familia la carga de la investigación del caso.
- Adoptar disposiciones legales detalladas con respecto a la declaración de ausencia y a la extensión de derechos de las personas desaparecidas, que tenga efectos claros en la protección de la personalidad jurídica y otros derechos de la persona desaparecida y la protección de su patrimonio y el de su familia. Desde iniciado el proceso de declaración de ausencia se deberían suspender las obligaciones a cargo de la persona desaparecida, incluyendo la generación de intereses por deudas de cualquier especie a su favor. La ley debería garantizar que el proceso y todos los trámites relacionados con el mismo sean sencillos, accesibles y gratuitos.
- Garantizar reparaciones integrales a las víctimas, que tomen como base estándares internacionales y consideren la particularidad de las víctimas, incluyendo medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción, no repetición, derecho a la verdad y a la memoria histórica. Las reparaciones no deben tener como requisito la instauración de procesos penales en contra de los perpetradores.

# PRINCIPALES RECOMENDACIONES DE AMNISTÍA INTERNACIONAL



Tipificar la Desaparición Forzada y la desaparición por actores no estatales como delitos de acuerdo con los más altos estándares internacionales.



Establecer un mecanismo obligatorio de búsqueda exhaustiva y expedita de personas reportadas como desaparecidas con participación de expertos, sociedad civil y familiares.



Investigar exhaustiva, imparcial y prontamente los casos actuales de personas desaparecidas y llevar a los responsables ante la justicia.



Reconocer el derecho a participación plena de familiares de personas desaparecidas en las investigaciones.



Adoptar disposiciones legales detalladas sobre la declaración de ausencia de las personas desaparecidas.



Reparar de manera integral a las víctimas de desapariciones y sus familias.



## 2. METODOLOGÍA Y AGRADECIMIENTOS

En este informe, Amnistía Internacional documenta dos casos emblemáticos del fenómeno de la desaparición de personas en México. Uno, el caso de la desaparición forzada de 43 estudiantes de la Escuela Normal de Ayotzinapa, en el estado de Guerrero, y, el segundo, el caso de la crisis de desapariciones en Ciudad Cuauhtémoc, en el estado de Chihuahua. Estas situaciones son un puñado de los más de 27,000 casos ocurridos en el país, elegidos por su potencial para comunicar qué ocurre en México y cómo son las respuestas del Estado frente a estas graves violaciones de los derechos humanos.

La situación de Ciudad Cuauhtémoc ha sido reconstruida a partir de entrevistas con académicos, defensoras y defensores de derechos humanos, y familiares de 22 casos de desaparición ocurridos entre 2009 y 2014. Por su parte, la narrativa del caso de la desaparición forzada de los 43 estudiantes de Ayotzinapa se basa en los hallazgos del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) y en los informes de las organizaciones de la sociedad civil que representan a las familias; asimismo, Amnistía Internacional realizó entrevistas con familiares de estudiantes desaparecidos, con sus representantes y con otros estudiantes que ayudaron a complementar la información que sobre el caso se presenta.

En ambos asuntos, Amnistía Internacional solicitó por escrito información específica a las autoridades mexicanas, incluyendo a los gobiernos de los estados de Guerrero y de Chihuahua; sin embargo, al momento de escribir este informe, las autoridades no han respondido. En el caso de los 43 estudiantes, Amnistía Internacional ha mantenido una interlocución constante con las autoridades mexicanas desde horas después de los acontecimientos del 26 y 27 de septiembre del 2014. Asimismo, la organización contactó con diversas organizaciones de la sociedad civil, colectivos de víctimas y personas defensoras de los derechos humanos durante la planificación y ejecución de la investigación.

Amnistía Internacional quiere agradecer a familiares de víctimas, estudiantes, las organizaciones de la sociedad civil, a las autoridades mexicanas y a otras personas que han facilitado información y documentación para la realización de este informe.

### 3. CRISIS DE DESAPARICIÓN DE PERSONAS EN MÉXICO

El fenómeno de las desapariciones de personas, incluyendo la desaparición forzada, continúa siendo de especial preocupación en México. A la fecha, no se han logrado cambios estructurales significativos que permitan asegurar el acceso a la verdad, justicia y reparación del daño por estos casos, así como a poner fin a este fenómeno y asegurar su no repetición. El tema ha sido puesto en la agenda pública gracias a los esfuerzos desplegados durante los últimos años por distintos colectivos —notablemente de víctimas—, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales. Debido a esto, el Estado sólo ha tomado algunas medidas, pero las mismas han resultado insuficientes y aún no han dado resultados concretos. Así, 46.5 % de los casos reportados han ocurrido bajo la actual administración presidencial, 3,425 sólo en 2015.

La desaparición forzada es un crimen de derecho internacional y una de las más graves violaciones a los derechos humanos. La desaparición forzada se define como el *arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley*; es precisamente así como este delito está descrito en la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (en adelante Convención Internacional), un tratado que México ratificó en 2008.

En ese mismo tratado (artículo 3) se establece la obligación de los Estados partes de investigar dicha conducta aun cuando haya sido llevada a cabo por actores no estatales, sin participación de agentes del Estado, y para llevar a los responsables ante la justicia.

En este documento, el término *desaparición forzada* se utiliza cuando hay suficiente evidencia para suponer la participación de agentes del Estado; por otra parte, el término *desaparición* se utiliza cuando dicha evidencia no está disponible o cuando la misma sugiere que el delito fue cometido solamente por actores no estatales. El que un caso sea llamado solamente desaparición en este informe no debe interpretarse como una afirmación de Amnistía Internacional de la no participación de agentes estatales o de la imposibilidad de que más evidencia surja en el futuro y arroje luz sobre los hechos.

Tal como lo dispone el artículo 24 de la Convención Internacional “toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada” es también considerada como víctima. Las personas desaparecidas sufren violaciones a sus derechos a la libertad personal, a la integridad personal, a la vida y al reconocimiento de la personalidad jurídica.<sup>2</sup> Los familiares de las personas sujetas a desaparición son víctimas por ese sólo hecho, pero en muchas ocasiones, como se verá más adelante, el actuar de las autoridades del Estado provoca violaciones adicionales a sus derechos humanos.

---

<sup>2</sup> Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209, párrs. 152 a 157.

Desde 2006, organizaciones de la sociedad civil advirtieron un alarmante incremento en los casos de personas que estaban siendo desaparecidas. La tendencia inicial tenía mucho mayor énfasis en los estados del norte de México, pero poco a poco surgieron más y más casos en todo el país. Los propios datos oficiales del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas indican que existen denuncias de al menos 27,600 personas que el Estado llama “no localizadas”.<sup>3</sup>

Estos datos deben tomarse con cautela ya que, por una parte, no desagregan cuántos casos presumiblemente son desapariciones por agentes no estatales, cuántos desapariciones forzadas y en cuántos las personas se ausentaron voluntariamente. Por otra parte, en México la mayoría de los delitos permanecen sin ser denunciados,<sup>4</sup> por lo que no se conoce la magnitud real del problema y la cifra oficial podría estar subvalorando la gravedad del asunto. En cualquier caso, un listado de tantos miles de potenciales víctimas debe desencadenar una respuesta seria por parte de las autoridades.

## La impunidad prácticamente garantizada a las personas responsables de estos delitos es un fuerte incentivo para que se sigan cometiendo.

Incluso cuando hay denuncia ante la autoridad, los casos rara vez se esclarecen o los responsables son llevados ante la justicia. La impunidad prácticamente garantizada a las personas responsables de estos delitos es un fuerte incentivo para que se sigan cometiendo. Mejores facultades legales y técnicas —tales como protocolos de investigación adecuados, mecanismos de búsqueda rápida, y recursos de investigación científica— son fundamentales para revertir la impunidad, pero sólo podrían funcionar si hay voluntad política para enfrentar este fenómeno.

Las autoridades mexicanas han anunciado reformas para hacer frente a esta problemática. A la fecha, sigue pendiente la implementación adecuada de recursos técnicos básicos como un registro de desapariciones pormenorizado que sea útil tanto en las investigaciones como en el diseño de políticas públicas y un registro de personas detenidas que sirva para ubicar a toda persona privada de su libertad y que ayude a prevenir la comisión de más desapariciones forzadas.

---

<sup>3</sup> 27,638 personas desaparecidas, según denuncias registradas. Correspondientes a 20,203 hombres (73.1%) y 7,435 mujeres (26.9%). Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. *Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas*, <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rmped/consulta-publica.php> (Consultado el 5 de enero de 2016).

<sup>4</sup> La llamada “cifra negra”, es el número de delitos no denunciados o que siendo denunciados no derivaron en una investigación. Para 2014, la cifra negra en México fue de 92.8%, mientras que en 2013 fue de 93.8 por ciento. INEGI, *Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública: boletín de prensa* (ENVIPE), 2015, p. 2. [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/especiales/especiales2015\\_09\\_7.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/especiales/especiales2015_09_7.pdf) (Consultado el 17 de noviembre de 2015).

Una de las medidas necesarias para abordar esta crisis, es la adopción de una ley general —es decir una ley que sea aplicable tanto por la federación como por los estados— que establezca, de conformidad con los estándares internacionales, la definición del delito y sus sanciones, así como las medidas para investigar, prevenir y reparar estos delitos y que deje claras las pautas para el desarrollo de una política pública en la materia, que incluya componentes de prevención de estos hechos. En este sentido, en 10 de diciembre de 2015 el presidente mexicano envió una iniciativa de ley al Congreso. Con anterioridad, Amnistía Internacional había comunicado al gobierno de México sus preocupaciones por el anteproyecto de ley redactado por la Secretaría de Gobernación, dichos comentarios fueron parcialmente atendidos en la versión enviada al Contreso. El presente documento analiza la situación, ilustrándola principalmente a través de dos casos emblemáticos, para proponer medidas concretas que el Estado mexicano podría llevar a cabo para enfrentar esta crisis.



# VIOLACIONES Y AFECTACIONES A DERECHOS HUMANOS DE PERSONAS DESAPARECIDAS Y SUS FAMILIAS

## VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS SUFRIDAS POR LA VÍCTIMA DESAPARECIDA.



Derecho a la Libertad Personal.



Derecho a la Integridad Personal.



Derecho a la Vida.



Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica.

## VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS SUFRIDAS POR LOS FAMILIARES DE LA PERSONA DESAPARECIDA.



Derecho a la Integridad Personal.



Derecho a la Verdad.



Derecho de Acceso a la Justicia.

## AFECTACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS QUE PADECEN LAS FAMILIAS DE LA PERSONA DESAPARECIDA.



Se limita o frena el acceso a la educación.



Se agravan o no pueden tratarse problemas de salud.



Se pierde o no se puede conseguir vivienda.



Se compromete la alimentación.



Se producen o agravan los problemas económicos.

## 4. DESAPARICIONES EN CUAUHTÉMOC, CHIHUAHUA

“Un trato de indolencia, de un papel más, porque para ellos eso son las personas que desaparecen, un papel más que archivan”

Martha Arana, madre de Alfredo Quezada Arana, desaparecido el 23 de febrero de 2010.

### CONTEXTO

En Cuauhtémoc, Chihuahua, han desaparecido cientos de personas desde 2007. Las autoridades han demostrado ser ineficientes y poco diligentes para investigar estos casos y en casi todos ellos las víctimas continúan desaparecidas. Algunas han aparecido sin vida, casi ninguna ha regresado a su hogar. Datos oficiales indican que 1,698 personas se encuentran actualmente desaparecidas en el estado de Chihuahua.<sup>5</sup> Sólo en el municipio de Cuauhtémoc, el gobierno reporta 351 personas desaparecidas.

Cuauhtémoc se encuentra en la zona occidental del estado de Chihuahua, al norte de México. Es uno de los 67 municipios del estado; su cabecera municipal, Ciudad Cuauhtémoc, es una localidad de 114,000 habitantes<sup>6</sup> que conforma un polo económico importante del estado debido a las actividades agropecuarias, ganaderas y comerciales que allí se realizan.

Además de su relevancia económica, el municipio de Cuauhtémoc es el límite entre las enormes planicies desérticas y la intrincada cordillera de la Sierra Madre Occidental, esta peculiar posición geográfica la convierte en un punto de cruce de las rutas del narcotráfico que conectan el occidente septentrional de México con el sur de los Estados Unidos. Dicha circunstancia es un factor en la generación de violencia.

La alta persistencia de la desaparición de personas en esta zona del país ha sido un motivo de especial preocupación para Amnistía Internacional. Para este informe, la organización entrevistó a familiares de personas desaparecidas en 22 eventos ocurridos en Ciudad Cuauhtémoc y sus alrededores entre 2009 y 2014 en los que habrían desaparecido 38 personas.

---

<sup>5</sup> Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. *Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas*, <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/consulta-publica.php> (Consultado el 5 de enero de 2016).

<sup>6</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México), *Censo de población y vivienda 2010: principales resultados por localidad*. [http://www.inegi.org.mx/sistemas/consulta\\_resultados/iter2010.aspx](http://www.inegi.org.mx/sistemas/consulta_resultados/iter2010.aspx) (Consultado el 21 de octubre de 2015).

## DESAPARICIÓN DE EUDOR OSIRIS JAUREGUI PÉREZ



Eudor Osiris desapareció el 20 de noviembre de 2013. Ese día fue con un amigo y varias amigas a la inauguración de un salón de baile en el poblado de San Juanito, municipio de Cuauhtémoc. Al estar allí, tuvieron un altercado con otras personas en el estacionamiento y decidieron irse, pero dichas personas los siguieron. Se dirigieron a Ciudad Guerrero, y allí fueron detenidos por hombres armados desconocidos quienes les mencionaron el incidente en San Juanito, golpearon y esposaron a Eudor y a su amigo. Los atacantes los llevaron a la localidad de Santo Tomás y separaron a Eudor y a su amigo del resto del grupo. Fueron conducidos detrás de una iglesia, después se escucharon disparos. Los perpetradores pidieron a una patrulla de policía de Ciudad Guerrero que llevara a las mujeres de regreso a San Juanito y les advirtieron que no hablaran.

La familia de Eudor Osiris y sus representantes legales contaron a Amnistía Internacional que en su caso no hubo una búsqueda auténtica por parte de las autoridades, que no se ha buscado evidencia en los lugares mencionados por los testigos, ni se ha hecho ningún esfuerzo para identificar a los policías ni a los otros hombres que participaron en los hechos.

## DENUNCIAR EN UN CONTEXTO DE MIEDO

En la mayoría de los casos estudiados por Amnistía Internacional, las familias de las personas desaparecidas acudieron muy pronto —generalmente en cuestión de horas— ante las autoridades para denunciar los hechos y exigir la búsqueda de sus familiares. Sin embargo, en varios casos documentados por la organización, personal de la Fiscalía del estado de Chihuahua informó a las familias que tendrían que esperar 72 horas antes de que se tomara la denuncia correspondiente, pese a que esto no es un requisito legal. En un caso, una familia desesperada habría tenido que volver al día siguiente pues las autoridades alegaron que era ya muy tarde para recibir denuncias.

En Cuauhtémoc no todas las familias denuncian las desapariciones, principalmente a causa del miedo que impera en la comunidad. Miedo que tiene origen en la enorme penetración de la delincuencia organizada en la zona y en la colusión que la población percibe entre delincuentes y servidores públicos.

El miedo alcanza también a las autoridades. La familia de una persona desaparecida refirió que el Agente del Ministerio Público asignado a su caso le habría mostrado su boleta de pago y firmado: “por ese sueldo yo no arriesgo mi vida”. En otro caso similar, miembros de la Fiscalía de Chihuahua se habrían negado a realizar diligencias de investigación en cierta zona del estado indicando: “tenemos miedo, nosotros no podemos ir para allá”. En muchos casos, las familias y sus representantes sospechan que no es el miedo, sino la colusión de las autoridades con grupos de la delincuencia organizada lo que inhibe el avance de las investigaciones.

Si bien, la mayoría de las familias entrevistadas para esta investigación no han sufrido ataques directos como represalia por su exigencia de justicia; varias han recibido diversas formas de hostigamiento y amenazas, principalmente a través de llamadas telefónicas,

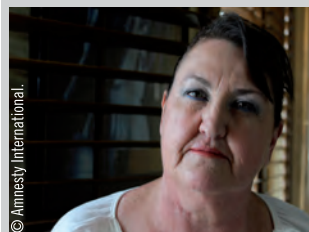
seguimiento por hombres desconocidos, y vehementes sugerencias de las autoridades para que desistan de impulsar las investigaciones. Una de las personas que activamente busca a sus familiares fue retenida contra su voluntad varias horas por hombres armados que le exigieron abandonar las investigaciones.

**Artemisa Ibarra y Martha Loya, dos mujeres que buscaban a sus familiares desaparecidos en Cuauhtémoc, han sido sujetas ellas mismas a desaparición, en 2011 y 2013 respectivamente, en circunstancias que hacen pensar en un vínculo directo entre su desaparición y su lucha por encontrar a sus seres queridos. Aún se desconoce su suerte o paradero.**

## BÚSQUEDA DE LAS PERSONAS DESAPARECIDAS E INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS

El derecho a conocer la verdad de los hechos es una parte fundamental del derecho de acceso a la justicia. El saber la verdad es tanto una forma de reparación para los familiares, como una forma de prevención de hechos similares en beneficio de la sociedad en su conjunto.<sup>7</sup> Por lo tanto, la investigación debe hacerse eficaz y diligentemente, utilizando todos los medios que sean necesarios y legales, tales como recursos logísticos, acceso a información o pruebas científicas.

### DESAPARICIÓN DE LUIS CARLOS HERNÁNDEZ SÁNCHEZ



**“Empecé a ver que eran cientos de personas las que se habían llevado y no se había hecho nada” Leticia Sánchez Villalobos, madre de Luis Carlos.**

Luis Carlos Hernández Sánchez vivía con su familia en Ciudad Cuauhtémoc, tenía 18 años cuando fue desaparecido. El 22 de mayo de 2010, Luis Carlos se encontraba en las calles de su barrio, junto con varios amigos, cuando llegaron hombres armados en varias camionetas.

Al parecer estas personas buscaban a un muchacho que no se encontraba allí, pero de cualquier forma se llevaron a Luis Carlos y a otros siete jóvenes. Ante la inacción de las autoridades, su madre comenzó a exigir justicia públicamente. Poco a poco aparecieron los cuerpos sin vida de los demás jóvenes, pero no el de su hijo. Ella cree que pudo tratarse de una cruel venganza por haber levantado la voz. Meses después, un noveno joven fue sujeto a desaparición cuando se dirigía, junto con su madre, al funeral de su hermano, que era una de las víctimas cuyo cuerpo había sido identificado.

La búsqueda de personas desaparecidas debe iniciar de forma inmediata a la primera noticia que la autoridad tenga de los hechos. Las primeras 72 horas desde que inicia la desaparición son fundamentales para proteger los derechos de la víctima.<sup>8</sup> Sin embargo, según la información recibida, en la totalidad de casos analizados para este informe la Fiscalía del Estado habría fallado en iniciar una búsqueda inmediata y efectiva de las personas reportadas como desaparecidas.

<sup>7</sup> Corte IDH. *Caso Gómez Palomino Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136, p. 78.

<sup>8</sup> Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, *Misión a México*, 20 de diciembre de 2011 A/HRC/19/58/Add.2, párr 47. Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), *Informe Ayotzinapa: investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa*, septiembre de 2015, p. 223.



En la mayoría de los casos, las autoridades se limitan a recabar la denuncia de la desaparición, emitir oficios de investigación que no se concretan en diligencias útiles y escribir a otras autoridades preguntando si tienen datos sobre la víctima. Esta forma de investigación parece ser un mero formalismo destinado de antemano a ser infructuoso, lo que contraviene las obligaciones internacionales del Estado de investigar de forma adecuada las violaciones de derechos humanos.<sup>9</sup>

Con frecuencia, las autoridades no llevan a cabo acciones como el análisis del comportamiento telefónico, financiero y bancario de las víctimas y de las personas sospechosas, búsqueda de datos de geolocalización de sus aparatos telefónicos, y recopilación de grabaciones de cámaras de seguridad de la zona en que ocurrieron los hechos. Muchas veces, cuando la autoridad finalmente solicita esta información, la misma ya no está disponible.

Al menos en un caso referido por el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, A.C. (CEDEHM), personal de investigación habría alterado videograbaciones que podrían contener evidencia. El funcionario público implicado ha sido investigado por el delito de ejercicio ilegal del servicio público, pero el Poder Judicial del estado de Chihuahua se ha negado vincularlo a proceso. Es necesario que se investiguen correctamente los motivos que dicho funcionario haya tenido para actuar así, incluyendo la posible colusión con los perpetradores, que se lleve a todos los responsables ante la justicia y que se establezcan las medidas necesarias para evitar este tipo de acciones.

Esta falta de diligencia ha llevado a las familias a tomar en sus manos el impulso de la búsqueda y la investigación. En varias ocasiones, los familiares asumen tareas de investigación que la autoridad omite ejercer y, con sus medios, encuentran y aportan datos que podrían ser útiles en las indagatorias. Una madre contó a Amnistía Internacional: “En la carpeta de mi niña hay lo que yo les he dado, nada más”, esta parece ser la situación cotidiana de las investigaciones.

Estas actividades acarrear serios riesgos para los familiares que emprenden la búsqueda de sus seres queridos y suelen estar limitadas por los recursos disponibles en cada familia. Aquellas con mayores recursos económicos y redes de apoyo social más sólidas logran iniciar y mantener esfuerzos privados de búsqueda que otras familias, en situación más desventajosa, no pueden llevar a cabo.

Generalmente la información que aportan las familias sirve para acrecentar los tomos del expediente, pero rara vez es cuidadosamente estudiada por las autoridades para determinar nuevas líneas de investigación y seguir todas las pistas disponibles.

---

<sup>9</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la obligación de investigar “debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa, o como una mera gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de las víctimas o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios” Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México...* párr. 233.

## DESAPARICIÓN DE JOSÉ ROSARIO HERNÁNDEZ



El 23 de octubre de 2011, José Rosario Hernández salió por la tarde a visitar a una hermana, iba en su automóvil y lo acompañaban dos amigos. Cuando circulaban por calles de Ciudad Cuauhtémoc fueron detenidos por una patrulla de policía municipal y una de tránsito. El oficial de tránsito se llevó detenido a José Rosario, su familia no lo ha vuelto a ver desde entonces. En el día de la desaparición y los siguientes ninguna autoridad le daba información a su familia, en las oficinas de tránsito y de policía negaban incluso que la privación de la libertad hubiese ocurrido, pese a que el automóvil de José Rosario había sido removido por una grúa por decisión de las autoridades y había testigos de la detención.

La familia logró identificar al oficial que lo había detenido y lo interpeló para que dijese qué había ocurrido, pero él se negó. Después de muchos esfuerzos y exigencias de la familia y sus representantes legales, el oficial que estaría directamente involucrado ha sido detenido y su juicio iniciará en enero de 2016. Sin embargo, la investigación no ha sido exhaustiva y no se han indagado datos que pudieran llevar a encontrar el paradero de José Rosario.

**La combinación del retraso en la admisión de la denuncia, la falta de una búsqueda inmediata y auténtica, así como los errores en las primeras diligencias de investigación, ha afectado seriamente las probabilidades de que los casos sean esclarecidos y las personas responsables llevadas ante la justicia.**

Si bien en la zona de Cuauhtémoc y sus alrededores se han encontrado los cuerpos de algunas personas desaparecidas —incluyendo nueve cuerpos en tres de los casos que Amnistía Internacional conoció para este informe—, los hallazgos que conducen a la identificación de las víctimas son casuales y no están vinculados a ningún trabajo de investigación de la Fiscalía. Generalmente se trata de un descubrimiento fortuito que realiza alguna persona que da aviso a las autoridades. Esto no resulta sorprendente, ya que los casos carecen de un plan de búsqueda e investigación claramente definido.

*“Lea el expediente, si no sabe sobre el caso de mi hijo lea el expediente por favor”*

Martha Arana Baray, madre de Alfredo Quezada Arana desaparecido el 23 de febrero de 2010, al interpellar a las autoridades sobre la desaparición de su hijo.

Asimismo, la Fiscalía de Chihuahua parece depender de forma desproporcionada de la información proveniente de la familia de la víctima. Amnistía Internacional escuchó una y otra vez que los agentes investigadores solicitan a la familia todo aquello que pudiera saber sobre el caso. Estas peticiones se acrecentaban en vísperas de reuniones con organizaciones de la sociedad civil, familias y autoridades de la Fiscalía. Las autoridades tienen el deber de recabar la información necesaria para las indagatorias, pero no deben trasladar la obligación de conseguir datos a las familias de las víctimas.

Las investigaciones se ven afectadas por la carga laboral de las personas funcionarias públicas de la Fiscalía, pues los Agentes del Ministerio Público suelen tener en sus manos muchos más asuntos de los que razonablemente podrían atender con eficacia. Asimismo,

existe una importante rotación en los puestos, lo que genera que los nuevos encargados de los casos no los conozcan a profundidad y lleva a más falencias y retrasos en las investigaciones. Una madre que busca a su hijo, exasperada por la serie de preguntas básicas que recibía, expresó a un agente de la Fiscalía: “Lea el expediente, si no sabe sobre el caso de mi hijo lea el expediente por favor”.

En muchos casos, las autoridades parecen desinteresadas en avanzar indagatorias contra potenciales perpetradores y han enfocado la investigación a la documentación de la vida privada de las víctimas, en ocasiones llegando a criminalizar a la propia víctima sugiriendo que tenían nexos con la delincuencia organizada, lo que revictimiza a sus familiares. Si bien es cierto que el conocimiento de la víctima y su esfera cercana es relevante para la investigación, las diligencias dirigidas a satisfacer esta necesidad no deberían ser desproporcionadas con relación a aquellas encaminadas a la búsqueda de la víctima y a agotar otras líneas de investigación. La poca utilidad de esta información en el avance del caso no parece compatible con un esfuerzo de investigación de buena fe, sino con una estrategia para culpar a la víctima y desembarazarse de la obligación de investigar los hechos.

El trato que las autoridades encargadas de la investigación dan a las familias es deficiente. En general, las familias perciben un profundo desinterés hacia sus casos, una madre resumió que se trataba de “un trato de indolencia, de un papel más, porque para ellos eso son las personas que desaparecen, un papel más que archivan”.

El acceso al expediente es un elemento importante para las familias que buscan a sus seres queridos, ya que sirve de conexión con la persona desaparecida y es la forma en que se materializan los esfuerzos de búsqueda y de exigencia de justicia. A pesar de esto, en muchos casos las familias no han tenido acceso a sus expedientes hasta que han intervenido organizaciones de la sociedad civil, como el CEDEHM.

## BRENDA KARINA RAMÍREZ GONZÁLEZ

**“Ya no queremos saber qué pasó, ya sólo queremos saber dónde está”**

**Gloria Alicia Ramírez González, madre de Brenda Karina.**



Brenda Karina Ramírez González, que tenía 22 años, se encontraba con algunos familiares en su casa en Ciudad Cuauhtémoc cuando alguien llegó y preguntó por ella. Al salir a atender el llamado, varios sujetos armados se la llevaron en una camioneta, su familia no ha sabido más de ella y la autoridad no ha investigado adecuadamente el caso. Al momento de su desaparición, Brenda tenía una hija de 5 años de edad; la madre de Brenda está culminando apenas el proceso para tener la custodia definitiva de la niña.

Los familiares de Brenda han sufrido afectaciones económicas y sociales relacionadas con los esfuerzos de búsqueda que suponen una mayor afectación producida por la desaparición, tales como la pérdida de horas de trabajo y la disminución del ingreso familiar. Los hermanos de Brenda no pudieron seguir estudiando por falta de recursos materiales, por ejemplo, su hermana logró ser aceptada en una escuela de enfermería, pero la familia no pudo cubrir la matrícula mensual de 65 dólares. La hija de Brenda está estudiando la educación primaria, pero no hay seguridad de que su familia pueda garantizarle la continuidad de sus estudios.

La lectura del expediente no siempre satisface las expectativas de las familias, ya que no se encuentra información relevante más allá de la aportada por la familia o sus representantes, o hace falta información fundamental del caso o el expediente ha sido llenado de trámites generales, como oficios de investigación sin resultados concretos o con información general sin una relación directa con el caso, visible en la práctica de anexar diligencias sobre rastreos en terreno o hallazgos de restos humanos sin una vinculación clara con el caso. Una de las familiares entrevistadas describió el expediente de su caso como “un altero enorme de hojas inútiles”.

## AFECTACIÓN SUFRIDA A CAUSA DE LAS DESAPARICIONES

### INTEGRIDAD PERSONAL

La desaparición de una persona deja a sus familiares, tanto a los más cercanos como aquellos involucrados en la búsqueda de la verdad y la justicia, en una profunda incertidumbre que produce daños de tal gravedad al derecho a la integridad personal que constituye una violación del derecho a no ser sometido a tortura u otros tratos crueles, inhumanos y degradantes. La inacción o la obstaculización de las autoridades agravan el sufrimiento de las familias, ya que acrecienta las posibilidades de que los hechos queden en la impunidad.

Como ha dicho la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “la violación de la integridad psíquica y moral de dichos familiares es una consecuencia directa de su desaparición forzada. Las circunstancias de dicha desaparición generan sufrimiento y angustia, además de un sentimiento de inseguridad, frustración e impotencia ante la abstención de las autoridades públicas de investigar los hechos”.<sup>10</sup> La afectación por la desaparición de un ser querido es tan profunda y tan evidente que no hay motivo para suponer que es menor tratándose de una desaparición cometida por actores no estatales.

## “Yo no sé si vivirá o morirá, no sé nada, una vida muy triste”

Francisca Esperanza Gutiérrez Calderón, madre de Manuel Elías Mendoza Gutiérrez desaparecido el 31 de marzo de 2014.

Además de dicha violación del derecho a la integridad personal, las desapariciones causan otra serie de afectaciones que el Estado debe tomar en cuenta al momento de acordar reparaciones integrales para las víctimas.

Por ejemplo, es común que ante una desaparición exista una ruptura de las relaciones familiares y sociales. En muchas ocasiones varios parientes, así como amistades y conocidos, han terminado cualquier relación con los familiares directos de la persona desaparecida debido en parte al estigma que ésta acarrea. Actitud que es fortalecida por el miedo que impera en la comunidad y por la conducta de las autoridades al criminalizar a las víctimas, acusándolas sin fundamento de ser delincuentes.

---

<sup>10</sup> Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México...* párr. 161.

El aislamiento profundiza los efectos en la integridad de las personas, pero también afecta su capacidad de actuar en redes para la gestión del caso y de sus necesidades particulares, y para unirse en su exigencia de justicia. Las familias suelen superar esta situación a través de la cooperación y acompañamiento tanto de otras familias en situaciones similares como de organizaciones de la sociedad civil. Hay ocasiones en que la severidad de la situación económica, la composición de la familia (que puede implicar la necesidad de cuidado de niños pequeños o personas adultas mayores) o la salud de los familiares dificulta su participación en la búsqueda de sus seres queridos. Esta circunstancia es un motivo más de sufrimiento para aquellos miembros, que incluso desarrollan sentimientos de culpa por no poder dedicar más tiempo a la persona ausente.

#### OTRAS FORMAS DE AFECTACIÓN Y DE DAÑOS

Los familiares de las personas desaparecidas padecen muchas otras formas de afectación y daños. El hecho de la desaparición y la omisión de la adecuada investigación generan algunas de estas afectaciones de forma directa y acrecientan algunas otras. En todo caso, se trata de situaciones que el Estado debe tomar en cuenta en el diseño e implementación de políticas públicas para atender a las víctimas y familiares. En particular con relación a los siguientes derechos y situaciones:

**Derecho a la educación:** la estigmatización que sufren las víctimas de desaparición alcanza a sus familias, quienes pueden sufrir maltratos y acoso en sus escuelas. Amnistía Internacional recibió información sobre casos en que niñas y niños tuvieron que dejar temporalmente sus estudios por esta circunstancia. En otras familias, las niñas y niños no pueden seguir estudiando porque no tienen los recursos suficientes para pagar las cuotas que las escuelas oficiales les solicitan o para adquirir los insumos necesarios y pagar el transporte al centro educativo. En Chihuahua, el gobierno ha creado el Fondo de Atención a Niños y Niñas Hijos de las Víctimas de la Lucha Contra el Crimen (FANVI), un fideicomiso creado por el gobierno del estado de Chihuahua en 2010 destinado a otorgar apoyos educativos, médicos y asistenciales a la infancia víctima indirecta de delitos. Sin embargo, la calidad y periodicidad del apoyo no cumplen con los fines del fideicomiso, ya que los uniformes y útiles escolares son de mala calidad y se entregan cuando el ciclo escolar está ya avanzado.

**Derecho a la salud:** a través del empleo del familiar que desapareció algunas personas tenían acceso a servicios públicos de salud en el Instituto Mexicano del Seguro Social o en otras instituciones públicas. Pero perdieron dicha prestación al desaparecer su familiar, por lo que han tenido que enfrentar por su cuenta los costos relacionados con los servicios de salud. El Estado ofrece algunas alternativas, como el sistema de atención médica de bajo costo llamado Seguro Popular, que por lo general implican algún gasto para las personas beneficiarias y que no atienden todos los padecimientos.

**Derecho a la alimentación:** la situación económica en que quedan muchas familias pone en riesgo el ejercicio de su derecho a la alimentación. Estas familias pueden acceder a la asistencia del FANVI; sin embargo, varias familias describieron que las provisiones de víveres entregadas suelen estar incompletas y con productos en malas condiciones, además, suelen entregarse con meses de retraso.

**Deudas y situación económica en general:** la posesión de los bienes de la persona desaparecida puede ser fuente de diversas dificultades para sus familiares. Al ser la víctima la persona titular de la propiedad, sus familiares no pueden disponer plenamente de los bienes, por ejemplo para usar o vender un vehículo o para hacer transacciones

sobre bienes inmuebles. Esto genera problemas administrativos que dejan a los familiares en incertidumbre sobre su patrimonio. En situaciones en que la vivienda se encuentra hipotecada o sujeta a otro tipo de deuda es especialmente preocupante e incluso podría implicar para una familia perder su hogar.

## “Nos da mucha tristeza que no hagan nada por nosotros”

Graciela Domínguez Terrazas, madre de Heber Iván Arias Domínguez, desaparecido el 23 de septiembre de 2011.

Entre las afectaciones económicas es común que la persona desaparecida haya tenido a su cargo deudas de distinta índole, por ejemplo, con bancos, tarjetas de crédito o tiendas. Estas deudas continúan causando intereses y afectando a la familia y no hay forma de proteger sus bienes -que pueden estar también a nombre de la persona desaparecida- ya que la legislación actual no prevé opciones para que la deuda se congele a causa de la desaparición de la persona.

Las desapariciones provocan serias dificultades materiales en la vida de las personas. En muchas ocasiones la persona que ha desaparecido era el sostén de la familia y su ausencia supone que los miembros restantes deben asumir una serie de cambios en su forma de vida, incluyendo realizar nuevas actividades, tomar empleos para poder sostenerse o dejar sus empleos u otras actividades económicas para poder dedicarse a la búsqueda de la persona desaparecida, e incluso se ven forzadas a cambiar de lugar de residencia por miedo a represalias provenientes de los perpetradores de la desaparición.

### DESAPARICIÓN DE ALFREDO QUEZADA ARANA

**“Yo creí que la autoridad iba a tomar cartas en el asunto, que iba a investigar, que iba a buscar”.**  
Martha Arana, madre de Alfredo.



Alfredo Quezada es un ganadero y agricultor de Ciudad Cuauhtémoc que desapareció el 23 de febrero de 2010, cuando tenía 36 años, después de ir a recoger un perro que le habían regalado. Su familia no supo más de él. La autoridad no lo buscó, así que su familia, con ayuda de sus amigos, intentó localizarlo por toda la ciudad, en los hospitales, en los centros de detención y en las cercanías de la ciudad.

Por mucho tiempo su familia no tuvo acceso al expediente, cuando lo leyeron se dieron cuenta de que no hubo una auténtica investigación. Su madre relató a Amnistía Internacional que se trataba sólo de solicitudes de colaboración a otros estados del país, que la Fiscalía de Chihuahua no había solicitado información de las cámaras de seguridad ubicadas en el trayecto que Alfredo había tomado y que tampoco se analizó a tiempo la información de su teléfono, ni buscó la camioneta en que viajaba.

Alfredo tenía deudas a su cargo al momento de que fue desaparecido. Su familia ha logrado cumplir algunas de éstas, pero ha enfrentado serias dificultades para hacerlo, ya que legalmente tanto créditos como bienes están a nombre de Alfredo y no pueden administrarlos libremente.



**“[La Fiscalía] se ha dedicado a investigar la vida de mi hermano antes de que él desapareciera”.**



Carla Portillo, hermana de Víctor Hugo Portillo Morales, desaparecido desde el 9 de julio de 2011 en Ciudad Cuauhtémoc. © Amnistía Internacional



Madre de desaparecido formando parte de la Segunda Marcha por la Dignidad Nacional "Madres Buscando a sus Hijos e Hijas y buscando la Justicia" en la Ciudad de México a propósito del día de la madre en mayo de 2013. © Amnistía Internacional / Ricardo Ramírez Arriola



Norma Villareal. Su hijo es José Luis Esparza Villareal quien fue desaparecido el 16 de junio de 2011, junto con otras personas, de un Centro de rehabilitación en que trabajaba en Ciudad Cuauhtémoc. © Amnistía Internacional









Activistas de la protesta el 24 de octubre de 2014, un mes después de los sucesos del 26 de septiembre en el que desaparecieron 43 estudiantes normalistas tras ser atacados por la policía en Iguala  
© Amnistía Internacional México / Alonso Garibay



La cancha principal de usos múltiples de la Escuela Normal Rural Raúl Isidro Burgos 'Ayotzinapa', en Guerrero. Los compañeros estudiantes la han convertido en un salón de clases donde esperan el regreso de los 43 desaparecidos desde el 26 de septiembre de 2014.

© Amnistía Internacional / Sergio Ortiz Borbolla



Una réplica en miniatura del pupitre de Carlos Lorenzo Hernández Muñoz en la Escuela Normal Rural Raúl Isidro Burgos. Carlos es parte de los 43 estudiantes normalistas desaparecidos forzadamente.

© Amnistía Internacional / Sergio Ortiz Borbolla







Mensaje para Fernando Ocegueda desaparecido desde 2007 en Tijuana, Baja California, en una manta colectiva realizada en un evento sobre desapariciones en el norte de México, en Chihuahua, en agosto de 2015.  
© Amnistía Internacional



Consuelo Prado. Busca a su esposo Mario Lozano Arévalo desaparecido desde el 1 de abril de 2011, en Ciudad Cuauhtémoc.  
© Amnistía Internacional

## 5. DESAPARICIÓN FORZADA DE 43 ESTUDIANTES DE AYOTZINAPA

“Las autoridades municipales, estatales y federales tenían conocimiento de lo que ocurría casi en tiempo real”

Grupo Interdisciplinario de Expertos independientes

### CONTEXTO

La Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” (Escuela Normal de Ayotzinapa) fue fundada en 1926 en la localidad de Tixtla, Guerrero, unos años después se trasladó a los terrenos de la antigua hacienda de Ayotzinapa. Está ubicada en el estado de Guerrero, al sur de México, uno de los estados con mayor pobreza en el país.<sup>11</sup>

En México, una escuela normal rural es un centro educativo de formación de maestros que darán servicio a comunidades agrícolas e indígenas y atenderán, sobre todo, a los niveles primarios de educación. Las escuelas normales rurales surgieron en México en la primera mitad del siglo xx con el objetivo de instrumentar la política estatal de desarrollo. La Revolución mexicana había asegurado buena parte de su apoyo social mediante la promesa de una reforma profunda en las condiciones de vida rural que incluía acceso a la educación, que por siglos había sido vedada para los enormes sectores agrarios e indígenas de la sociedad, por lo que en los primeros años de la vida postrevolucionaria se crearon varios tipos de escuelas y centros de desarrollo cooperativista que en la década de 1930 confluyeron en la creación de las escuelas normales rurales.

La formación de los maestros rurales incluye un fuerte componente de prácticas educativas y de apoyo comunitario, como campañas de alfabetización, ayuda en el trabajo de campo y apoyo en gestiones ante autoridades gubernamentales. Este acercamiento social que llega incluso a partes bastante aisladas del territorio ha garantizado una amplia base de apoyo para los maestros rurales y también ha servido para atraer nuevas generaciones a las escuelas normales. Por lo general, un maestro rural no cumple sólo funciones docentes, sino de organizador comunitario y de interlocutor con autoridades.

Los estudiantes de Ayotzinapa entran a la escuela por diversos motivos, incluyendo el gusto por la educación y la intención de enseñar en comunidades marginadas, así como para cubrir necesidades económicas, ya que ser maestro normalista es para muchos de ellos una de las pocas opciones de desarrollo profesional. Como uno de los estudiantes de Ayotzinapa contó a Amnistía Internacional: “La necesidad te lleva a tener que venir a buscarte cómo es que vas a sobrevivir los próximos años”.

---

<sup>11</sup> Según datos oficiales, en 2014, 65.2% de la población en el estado de Guerrero se encontraba en situación de pobreza. [http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2014.aspx](http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx)

En general, las escuelas normales rurales del país se han visto inmersas en un proceso de debilitamiento institucional. Entre otras cosas, estas escuelas sufren disminuciones en el número de estudiantes que pueden aceptar cada año, afectaciones a la autonomía en sus procesos de toma de decisiones, recortes presupuestales y obstáculos para preservar sus modelos de estudio y de trabajo con la comunidad.

La Escuela Normal de Ayotzinapa ha enfrentado varios procesos represivos. El 12 de diciembre de 2011, estudiantes que se manifestaban en la autopista que comunica la Ciudad de México con el turístico puerto de Acapulco fueron atacados por fuerzas de seguridad. Los estudiantes se encontraban bloqueando la circulación de vehículos como medida de protesta por el nombramiento de un director de la escuela que los alumnos consideraban no tenía el perfil adecuado y ante la negativa del gobernador de la entidad para recibirlos en audiencia. En respuesta, la autoridad desplegó policías estatales y federales que, haciendo uso excesivo de la fuerza, dispararon contra los manifestantes desarmados. Dos estudiantes murieron por heridas de armas de fuego. Asimismo, un empleado de una gasolinera cercana al lugar murió al intentar apagar un incendio en su lugar de trabajo; hasta la fecha, no se ha investigado adecuadamente cómo se provocó el incendio y no se ha llevado ante la justicia a quien sea responsable. Durante estos eventos, autoridades del estado de Guerrero habrían detenido arbitrariamente a varios estudiantes que se manifestaban y habrían sometido a tortura a algunos de ellos para inculparlos de las muertes de sus compañeros.<sup>12</sup> En este caso no han sido investigadas y procesadas las alegaciones de tortura y otras violaciones a derechos humanos, que permanecen en la impunidad.

## ATAQUE DEL 26 Y 27 DE SEPTIEMBRE DE 2014

La narración de los hechos sucedidos en Iguala el 26 y 27 de septiembre de 2014 y la descripción de la investigación del caso se basan en el *Informe Ayotzinapa: investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa*, publicado en septiembre de 2015 por el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), nombrado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Como cada año, estudiantes de las escuelas normales rurales planeaban acudir a la manifestación anual que se lleva a cabo en la Ciudad de México para conmemorar el aniversario de la masacre de estudiantes ocurrida el 2 de octubre de 1968. En esta ocasión, las demás escuelas normales rurales del país habían designado a Ayotzinapa como punto de encuentro. Los estudiantes se preparaban para recibir a las demás escuelas y debían proveer alojamiento y transporte. Por lo tanto, decidieron dirigirse a Chilpancingo, capital del estado de Guerrero, con el fin de llevar a cabo la toma de algunos autobuses; sin embargo, les fue imposible realizar tales actividades y decidieron dirigirse hacia la cercana ciudad de Iguala.

Los estudiantes viajaban en dos autobuses y decidieron que uno esperara en la carretera, mientras otro se acercaba a la caseta de peaje. El primer grupo de estudiantes logró tomar un vehículo en la carretera y acordaron con el chofer del mismo que irían a la central de autobuses de Iguala para que los pasajeros descendieran. En ese momento, algunos estudiantes abordaron dicho autobús. Al estar en la central, el chofer dejó a los estudiantes encerrados en el mismo, por lo que pidieron ayuda a sus demás compañeros. Al lugar

---

<sup>12</sup> Amnistía Internacional. *Culpables conocidos, víctimas ignoradas: tortura y maltrato en México* (Índice: AMR 41/063/2012) y Amnistía Internacional. *Fuera de control: tortura y otros malos tratos en México* (Índice AMR 41/020/2014).



llegaron otros estudiantes, en los dos autobuses que originalmente llevaban, dejaron allí el autobús en que los habían encerrado y tomaron otros tres. Aproximadamente a las 21:20 horas, los cinco vehículos salieron de la central de Iguala rumbo a la Escuela Normal de Ayotzinapa, pero tomaron rutas distintas.

En distintos momentos de la noche, los cinco autobuses fueron detenidos por policías municipales, diversos estudiantes resultaron heridos tras el uso de armas de fuego, en lo que el GIEI ha señalado parece ser un ataque coordinado con participación de agentes del Estado y personas no identificadas, potencialmente pertenecientes a la delincuencia organizada.

Aproximadamente a las 22:00 horas, inició un ataque prolongado contra tres autobuses que fueron detenidos por la policía muy cerca del centro de la ciudad. La policía municipal disparó directamente en contra de los vehículos mientras éstos se encontraban en movimiento y con los estudiantes abordo. Cuando los estudiantes descendieron de los vehículos para intentar mover una patrulla que les cerraba el paso, el ataque continuó. Aldo Gutiérrez, uno de los estudiantes normalistas que bajó del autobús, recibió un disparo en la cabeza —él aún permanece en estado vegetativo—, mientras que varios estudiantes más también resultaron heridos. Varios de los estudiantes fueron detenidos y sujetos a desaparición forzada.

Otro autobús fue detenido a las 22:00 horas cuando se encontraba a la salida de la ciudad, frente al Palacio de Justicia local. Los policías municipales habrían roto las ventanas del transporte y lanzado gases lacrimógenos a su interior para forzar el descenso de los estudiantes. Todos los estudiantes que viajaban en ese autobús fueron sujetos a desaparición forzada.

En total, esa noche 43 estudiantes fueron sujetos a desaparición forzada por agentes del Estado mexicano.

Otro de los autobuses fue detenido en este mismo lugar alrededor de las 22:15 horas. Los estudiantes que viajaban en él lograron huir en medio de una persecución en la que la policía les disparaba. Los estudiantes pasaron la noche escondidos en distintos lugares cercanos mientras eran buscados por sus atacantes.

El equipo de fútbol juvenil “Los Avispones” viajaba rumbo a Chilpancingo después de haber disputado un partido en Iguala. Aproximadamente a las 23:30 horas, el autobús fue detenido y atacado en la carretera, los perpetradores dispararon en contra éste. Uno de los jugadores murió en la escena, el chofer murió poco después a causa de las heridas sufridas, y muchos otros jugadores quedaron lesionados, incluso de gravedad. Los atacantes también dispararon contra automóviles que pasaban por el lugar. La pasajera de un taxi que circulaba por la zona murió por esos hechos. En total, tres personas murieron en este evento.

Los normalistas sobrevivientes del primer ataque cerca de la Plaza central de Iguala, en conjunto con otros compañeros que habían llegado para auxiliarles, dieron una pequeña e improvisada rueda de prensa en la escena de ese ataque. Poco después de la media noche, frente a reporteros locales y otras personas que habían acudido al lugar, tres hombres armados y embozados descendieron de vehículos y dispararon a quemarropa en contra de los estudiantes; los estudiantes Daniel Solís Gallardo y Julio César Ramírez Nava murieron en estos hechos. Ante este ataque, las personas presentes salieron huyendo, esa fue la última vez que los testigos vieron con vida a Julio César Mondragón Fontes, cuyo cuerpo fue encontrado al día siguiente con huellas de tortura.

Varios sobrevivientes, acompañados de un profesor, llegaron a una clínica médica local solicitando ayuda para un compañero gravemente herido, mismo que no recibió atención médica. Al lugar llegaron elementos del ejército mexicano que habrían revisado y cuestionado hostilmente a los estudiantes, uno de ellos les habría exigido dar su nombre verdadero y les habría advertido “si no, no los van a encontrar”. Los militares se retiraron y poco después lo hicieron los estudiantes, que lograron encontrar atención médica de emergencia en un hospital cercano.

Desde antes de su llegada a Iguala y durante los ataques de los que fueron objeto, distintos organismos de seguridad e inteligencia, en particular el ejército mexicano, tuvieron conocimiento de lo que estaba sucediendo. Elementos de inteligencia militar elaboraron informes sobre lo ocurrido y tomaron fotografías de los hechos, incluso durante los días siguientes dieron seguimiento a los padres y compañeros de los estudiantes mientras los buscaban en la ciudad. El GIEI ha establecido que “las autoridades municipales, estatales y federales tenían conocimiento de lo que ocurría casi en tiempo real”.<sup>13</sup> Pese a esto, ninguna autoridad tomó medidas para detener los ataques o para prevenir la desaparición forzada de los estudiantes.

Hasta la fecha, a más de un año de ocurridos los hechos, no se ha llevado a cabo una investigación imparcial, independiente y efectiva sobre la omisión de las autoridades y la falta de protección frente a evidentes ataques en contra de los estudiantes. La investigación ha sido igualmente omisa en esclarecer las responsabilidades en la cadena de mando de aquellas autoridades (de cualquier nivel de gobierno) que supieran, o debieran haber sabido, que se estaban cometiendo o iban a cometer estos crímenes y que no hicieron nada para impedirlo.

## INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS

Hasta la fecha, el Estado mexicano no ha cumplido con sus obligaciones internacionales de investigar adecuadamente las violaciones de derechos humanos y los crímenes de derecho internacional cometidos en su territorio o bajo su jurisdicción. Las familias de los estudiantes y sus representantes legales<sup>14</sup> lograron que el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) se involucrara en la investigación del caso y aportara su conocimiento técnico. Asimismo, en noviembre de 2014 alcanzaron un acuerdo con el Estado mexicano, firmado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para la creación de un Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes para la supervisión de la investigación. Ambos equipos han aportado análisis técnico y forense para el esclarecimiento de lo sucedido en la ciudad de Iguala, han ayudado a tener una mejor comprensión del caso y han emitido recomendaciones concretas al Estado mexicano para mejorar la averiguación.

La investigación de los hechos sufrió de graves falencias. Tal como explicó el GIEI en su informe de septiembre de 2015, adolece de graves falencias, entre otros aspectos: no se resguardaron escenas de crimen, no se videograbaron o fotografiaron adecuadamente las

---

<sup>13</sup> GIEI, *Informe Ayotzinapa...* septiembre de 2015, p. 162.

<sup>14</sup> Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, y el Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón.

mismas, no se tomaron fotografías a color de los cadáveres, no se estableció ubicación y grado de fijación de livideces ni de rigidez cadavéricas, no se hicieron moldes de yeso de las marcas o huellas de neumáticos o de calzado, no se determinó si había sangre, pelo, fibras e hilos en escenas clave, no se procesaron prendas de vestir encontradas, se recogió evidencia balística en las patrullas pero en ella no se buscaron o levantaron rastros de sangre ni huellas dactilares y dicha evidencia fue mal procesada. Incluso, algunas escenas de crimen no se procesaron en lo absoluto.

Asimismo, es preocupante que no se haya aplicado el Manual de la ONU sobre la prevención e investigación eficaces de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, conocido como Protocolo de Minnesota, que establece pormenorizadamente cómo deben realizarse investigaciones sobre casos en que se presuman ejecuciones extrajudiciales. La observancia de este Protocolo, sobre todo a la luz de seis víctimas que perdieron la vida y 43 que fueron sujetas a desaparición forzada en hechos directamente relacionados con operativos policiales resulta ser un elemento indispensable para la realización de una investigación pronta, efectiva e imparcial.

El 5 de octubre de 2014, la Procuraduría General de la República (PGR) inició una investigación paralela a la que estaba haciendo la Fiscalía del estado de Guerrero. Sin embargo, no atrajo toda la investigación sino hasta el 18 de octubre de 2014 y no tuvo la totalidad de los expedientes sobre la desaparición de los estudiantes hasta el 10 de noviembre de ese año.

La PGR cometió graves errores en la investigación del caso, entre los que destacan la falta de obtención de grabaciones de cámaras de vigilancia que pudieran contener información relevante al caso, obtenidas únicamente tras la recomendación del GIEI, aun así algunas ya no existían. Por ejemplo, el vídeo de las cámaras de seguridad del Palacio de Justicia de la ciudad de Iguala fue destruido por personal judicial de ese estado, sin que pudieran ser analizados durante la investigación del caso. Asimismo, no se hicieron revisiones en viviendas de personas sospechosas de tener responsabilidad en los hechos, ni se intervinieron comunicaciones privadas que pudieran haber arrojado luz sobre el caso.

Se recogieron múltiples testimonios, pero la Procuraduría General de la República dejó de entrevistar a testigos importantes, por ejemplo dos choferes de los autobuses en que viajaban ese día los estudiantes fueron interrogados hasta abril de 2015 y sólo por solicitud del GIEI. En uno de los autobuses la Procuraduría recogió ropa y otros objetos pertenecientes a los estudiantes, evidencia que se recabó a mediados de noviembre de 2014, pero se comenzó a procesar únicamente hasta julio de 2015 cuando el GIEI lo sugirió.

La PGR no incluyó en su investigación información sobre uno de los cinco autobuses, que fue omitido de la narrativa oficial e ignorado pese a que la evidencia, incluyendo los testimonios de los sobrevivientes, claramente indicaban su existencia. El GIEI ha sugerido que este autobús podría ser clave para esclarecer los motivos que llevaron al ataque de los estudiantes y ha urgido al Estado mexicano a investigar apropiadamente lo sucedido con el quinto camión. El Grupo de Expertos ha considerado que, dado que anteriormente autobuses se han usado para transportar drogas desde Iguala hasta los Estados Unidos, es posible que los estudiantes hayan inadvertidamente tomado un autobús con carga ilegal, lo que pudiera explicar que se haya desencadenado el ataque masivo que sufrieron.

Las autoridades mexicanas sostienen que todos los estudiantes desaparecidos forzosamente fueron entregados por la policía municipal a un grupo de la delincuencia organizada, quienes los habrían trasladado a un basurero en el municipio de Cocula y allí los habría asesinado, incinerado sus cuerpos y arrojado los restos al cercano río San Juan. Especialistas con acceso al expediente han considerado que dichas conclusiones fueron presentadas por las autoridades de forma prematura y estaban basadas en un análisis sesgado de la evidencia disponible.<sup>15</sup>

## “Los 43 estudiantes no fueron incinerados en el basurero municipal de Cocula”

Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes

En su informe sobre la investigación del caso, el GIEI concluyó que los hechos no pudieron haber ocurrido de esa forma. El Grupo de Expertos solicitó un estudio pericial sobre el incendio en el basurero y afirmó: “El GIEI se ha formado la convicción de que los 43 estudiantes no fueron incinerados en el basurero municipal de Cocula. Las confesiones realizadas por los presuntos responsables en este punto no corresponden a la realidad de las pruebas presentadas en este estudio”.<sup>16</sup> Adicionalmente, el GIEI anunció en diciembre de 2015 que la información técnica disponible indicaba que no hubo un incendio en Cocula en la fecha señalada por la PGR.<sup>17</sup>

Hasta la fecha, sólo se ha logrado identificar los restos de un estudiante: Alexander Mora Venancio. El Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) ha coincidido con los resultados de la identificación, pero ha manifestado su preocupación por el origen el fragmento de hueso que sirvió para la misma, ya que la PGR afirma haberlo encontrado en una bolsa en el río San Juan, pero ha negado reiteradamente la cadena de custodia y otros elementos que pudieran confirmar lo dicho, siendo que el EAAF no se encontraba presente en el momento del hallazgo. El Equipo Argentino ha expresado su preocupación por la falta de evidencia científica que vincule la evidencia del río con aquella encontrada en el basurero.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> Equipo Argentino de Antropología Forense, *Documento inicial sobre investigaciones en el basurero De Cocula y río San Juan*, [http://www.eaaf.org/files/comunicado-eaaf\\_7feb2015.pdf](http://www.eaaf.org/files/comunicado-eaaf_7feb2015.pdf) (Consultado el 1 de noviembre de 2015). Amnistía Internacional. *México: evidencia forense reciente desafía la teoría gubernamental sobre la desaparición de los 43 estudiantes* (AI índice: AMR 41/004/2015)

<sup>16</sup> GIEI, *Informe Ayotzinapa...*, septiembre de 2015, p. 156

<sup>17</sup> GIEI, Botelín de Prensa: *Presenta el GIEI los primeros avances de la segunda parte de su mandato*. 7 de diciembre de 2015, p. 2.

<sup>18</sup> Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF), *Identificación de uno de los 43 normalistas desaparecidos de Ayotzinapa*, 07 de Diciembre, 2014, Ciudad de México. [http://www.eaaf.org/files/comunicado-de-prensa\\_eaaf\\_07diciembre2014.pdf](http://www.eaaf.org/files/comunicado-de-prensa_eaaf_07diciembre2014.pdf) (Consultado el 31 de octubre de 2015).

El Estado mexicano tiene la obligación de avanzar investigaciones serias, independientes y efectivas tendentes a determinar plenamente la suerte o paradero de las víctimas. Incluso en caso de que el Estado tenga elementos para suponer la muerte de las víctimas, la desaparición forzada continúa cometiéndose hasta que no se encuentren e identifiquen plenamente los restos.<sup>19</sup>

El Estado mexicano ha detenido hasta la fecha a más de 100 personas que considera relacionadas con el caso, incluyendo elementos de la policía municipal y personas sospechosas de pertenecer a grupos de la delincuencia organizada, quienes actualmente se encuentran bajo proceso penal. Sin embargo, al momento de escribir este informe, ninguna de esas personas está siendo procesada por cargos de desaparición forzada, sino por otros delitos. Lo anterior incumple las obligaciones de México bajo el derecho internacional al utilizar delitos que no describen adecuadamente la conducta de desaparición forzada o que de alguna forma mitigan la implicación del Estado —a través de sus agentes— en la comisión de dicho crimen, tal como se ha hecho hasta ahora, por ejemplo, al acusar a las personas detenidas del delito de secuestro. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en un caso contra el Estado mexicano, destacó la importancia de usar el tipo penal de desaparición forzada, ya que en este tipo de crímenes “no es suficiente la protección que pueda dar la normativa penal existente relativa a plagio o secuestro, tortura u homicidio, entre otras”.<sup>20</sup>

## AFECCIÓN SUFRIDA A CAUSA DE LAS DESAPARICIONES FORZADAS

### FAMILIAS DE LAS VÍCTIMAS

Como se dijo antes, los familiares de personas sujetas a desaparición y desaparición forzada sufren daños en su integridad de tal magnitud que pueden constituir una violación al derecho a no ser sometido a tortura y otros malos tratos. Como expresó a Amnistía Internacional un familiar de un estudiante desaparecido forzadamente:

*“Fue un día tremendamente triste. Cuando mi hermano me llamó, fui directamente a la escuela. Pensamos que (los 43 estudiantes) habían sido arrestados o que estaban escondidos. Estábamos seguros que íbamos a encontrarlos. Pero los días pasaron y aquí estamos, a casi un año y todavía no sabemos dónde están. Esto es tortura”.*

Melitón Ortega, tío del estudiante desaparecido Mauricio Ortega

La afectación emocional de las familias y otras víctimas indirectas en el caso de la desaparición forzada de los 43 estudiantes se ha incrementado debido a diversas acciones del Estado mexicano, en particular a través del manejo público de la información acerca del caso, lo que constituye una violación adicional al derecho a la integridad. En muchas ocasiones la Procuraduría General de la República ha dado información a la prensa sin haber contactado previamente a los familiares o haciéndolo con tanta premura que las víctimas no podrían procesar la información antes de que fuera conocida públicamente.

---

<sup>19</sup> Corte IDH. *Caso Gudiel Álvarez y otros (“Diario Militar”) Vs. Guatemala*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 noviembre de 2012 Serie C No. 253, párr. 207 y Corte IDH. *Caso Gudiel Álvarez y otros (“Diario Militar”) Vs. Guatemala*. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de agosto de 2013. Serie C No. 262, párr. 64.

<sup>20</sup> Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México...* párr. 238.

No son los normalistas o los familiares los responsables de la desaparición forzada, o los ataques armados y asesinatos, o las torturas sufridas. Los responsables de esos hechos son los autores, quienes han utilizado esa violencia o quienes habiendo podido no hicieron nada por prevenirla.

Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes

Declaraciones públicas emitidas por diversas autoridades del Estado mexicano han contribuido a generar o perpetuar una percepción de que los estudiantes podrían estar involucrados con grupos de la delincuencia organizada, lo que produjo más zozobra en sus familiares. La PGR ha utilizado acríticamente versiones de algunas personas detenidas relacionadas con los hechos que han alegado que algunos estudiantes tendrían relación con el crimen organizado. Este tipo de acciones buscan criminalizar a las víctimas y hacerlas responsables por los delitos que han sufrido, lo que revictimiza a los familiares. Tal como afirmó el GIEI: “No son los normalistas o los familiares los responsables de la desaparición forzada, o los ataques armados y asesinatos, o las torturas sufridas. Los responsables de esos hechos son los autores, quienes han utilizado esa violencia o quienes habiendo podido no hicieron nada por prevenirla”.<sup>21</sup>

Estas desapariciones forzadas han causado otras afectaciones que ponen en riesgo el disfrute de los derechos humanos de los familiares de los estudiantes. Por ejemplo, miembros de varias familias han sufrido padecimientos médicos derivados de este caso y la búsqueda que han emprendido. Pese a lo anterior, la respuesta del Estado mexicano ha sido insuficiente y no ha brindado atención médica de calidad y culturalmente pertinente para atender a estas víctimas.

Asimismo, los esfuerzos de búsqueda y de exigencia de justicia tuvieron efectos negativos en la economía de las familias. Varias familias perdieron ingresos por ausentarse de sus empleos o por tener que dejar de cultivar sus tierras. Todas estas afectaciones deben ser consideradas y subsanadas por el Estado mexicano mediante medidas integrales de reparación del daño.

#### MIEMBROS DE LA COMUNIDAD ESTUDIANTIL DE AYOTZINAPA

La afectación producida por la desaparición forzada de sus compañeros de estudio tuvo un profundo impacto en la comunidad estudiantil de Ayotzinapa. Los estudiantes que sobrevivieron a los ataques son víctimas directas de distintas violaciones de derechos

---

<sup>21</sup> GIEI, *Informe Ayotzinapa...*, septiembre de 2015, p. 287.

humanos, pero la afectación alcanza a víctimas indirectas como los estudiantes de la Escuela Normal que no acudieron esa noche a Iguala pero que vieron trastocada su vida personal y estudiantil y también, en algunos aspectos, aquellos que se han incorporado a la Escuela Normal con posterioridad.

Es fundamental que el Estado mexicano reconozca dicha calidad de víctimas y establezca medidas de reparación integral que tomen en cuenta las necesidades y particularidades de la Escuela Normal de Ayotzinapa y de su proyecto social y educativo.

“La mayoría de los padres de familia de nuestros compañeros temen por ellos, temen por la seguridad de sus hijos... cuentan compañeros que sus papás no los dejaban ni venir a hacer el examen”.

José Antonio, estudiante de la Escuela Normal de Ayotzinapa

La vida estudiantil de Ayotzinapa continúa vibrante y los estudiantes siguen tomando clases y preparándose de diversas formas para ser maestros. Sin embargo, han tenido que dedicar una parte sustancial de sus tiempos a la búsqueda de verdad, justicia y reparación (como obtener garantías de que este tipo de delitos no se repitan), lo que supone también desarrollar estrategias para mejorar la seguridad de su grupo y asegurar la continuidad de su escuela.

Uno de los estudiantes de Ayotzinapa resumió: “Desde el primer momento en que decidimos venirnos para acá nos mentalizamos, sabemos que vamos a sufrir hostigamiento por parte del gobierno, sabemos que vamos a tener que salir a las calles para defender nuestra escuela”.

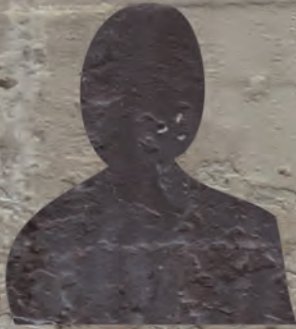
A raíz de los ataques del 26 y 27 de septiembre, varios estudiantes desertaron de la Escuela Normal, los lugares que quedaron vacantes por la partida de alumnos de primer grado fueron ocupados por nuevos estudiantes, salvo el lugar de los 43 estudiantes desaparecidos, que siguen administrativamente activos y cuyos pupitres están exhibidos como homenaje en el patio central de la escuela y que sirve como mecanismo de dignificación de las víctimas y de preservación de la memoria de la comunidad estudiantil.

Para el nuevo ciclo escolar, iniciado en agosto de 2015, ingresaron los 140 estudiantes de primer grado que la escuela tiene capacidad para matricular cada año. Esto implica que, pese al riesgo que enfrentan por el simple hecho de acudir a esta particular Escuela Normal, subsiste la necesidad de que la escuela siga dando servicio a jóvenes de comunidades marginadas. Sin embargo, hay una disminución en las solicitudes de ingreso, lo que se puede deber al miedo de los potenciales candidatos y sus familias de que de ser admitidos sean sujetos de nuevas agresiones en su contra. Un estudiante contó a Amnistía que “la mayoría de los padres de familia de nuestros compañeros temen por ellos, temen por la seguridad de sus hijos... cuentan compañeros que sus papás no los dejaban ni venir a hacer el examen”.

# El caso de los 43 desaparecidos de Ayotzinapa

VIVOS SE LOS LLEVARON

ANTONIO



¿DÓNDE ESTÁ?

Septiembre de 2014

26 - Policía local ataca violentamente a los estudiantes de Ayotzinapa que se encontraban en Iguala, estado de Guerrero. La policía estatal y la federal, así como el ejército, presencian los ataques sin proteger a los estudiantes. Tres estudiantes y tres transeúntes fueron ejecutados extrajudicialmente. Cuarenta y tres estudiantes son víctimas de desaparición forzada.

27 - El cadáver de Julio César Mondragón Fontes, estudiante de 22 años, es hallado con huellas de tortura.

28 - Las autoridades locales culpan de los crímenes a los miembros del cártel de la droga Guerreros Unidos y detienen a 22 policías de Iguala.

ALEXANDER



¿DÓNDE ESTÁ?

Octubre de 2014

1 - El alcalde de Iguala, José Luis Abarca, huye y se oculta.

5 - El Procurador General de la República de México abre otra investigación sobre la desaparición de los estudiantes, en paralelo a la llevada a cabo por las autoridades del estado de Guerrero.

A petición de las familias de las víctimas, el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) empieza a participar en la investigación forense.

8 - Miles de personas participan en una manifestación en Ciudad de México para exigir que se encuentre a los estudiantes.

10 - El Procurador General, Jesús Murillo Karam, informa que se ha detenido a cuatro personas por la desaparición de los estudiantes, y que se han encontrado otras cuatro fosas comunes en Iguala. En días siguientes se encontrarían más fosas clandestinas, pero en ninguna se hallaron restos de los estudiantes.

17 - También informa de que hasta el momento se ha detenido a 36 policías municipales de las localidades de Iguala y Cocula, en el estado de Guerrero, junto con 17 miembros de bandas delictivas, y que se han hallado tres fosas comunes más en Iguala.

22 - Murillo Karam declara que el alcalde de Iguala, José Luis Abarca, y su esposa ordenaron el ataque contra los estudiantes.

23 - El gobernador del estado de Guerrero, Ángel Aguirre, dimite.

29 - Las familias de los estudiantes desaparecidos se reúnen por primera vez con el presidente Enrique Peña Nieto en Ciudad de México.

Noviembre de 2014

4 - El alcalde de Iguala, José Luis Abarca, y su esposa, María de los Ángeles de Pineda, son detenidos en Ciudad de México.

7 - El gobierno mexicano declara que los estudiantes murieron a manos de miembros del cártel local Guerreros Unidos y que sus cadáveres fueron incinerados en un basurero local.

12 - Representantes del gobierno mexicano y los familiares de los estudiantes firman un acuerdo para que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos nombre un grupo de expertos que ayude en las investigaciones.

27 - El presidente Peña Nieto anuncia un plan de 10 pasos para reformar la policía y el poder judicial. Propone la creación de una ley general sobre desaparición.

JOSE LUIS



¿DÓNDE ESTÁ?

Diciembre de 2014

6 - El Equipo Argentino de Antropología Forense confirma que un fragmento de hueso hallado en una fosa común pertenece a uno de los estudiantes: Alexander Mora Venancio, de 19 años.

7 - Los expertos forenses argentinos declaran que no hay pruebas suficientes que apoyen la teoría de que los restos hallados en el río San Juan, cerca de Cocula fueron incinerados en el basurero local.

vivos los queremos



# VIVOS SE LOS LLEVARON

## Enero de 2015

**14** - El alcalde de Iguala es señalado como autor intelectual de los hechos del 26 y 27 de septiembre de 2014. Tomás Zerón, encargado de la investigación llevada a cabo por la Procuraduría General de la República dice que todas las líneas de investigación se han cerrado.

**27** - Jesús Murillo Karam declara que todos los estudiantes fueron asesinados e incinerados en un basurero de Cocula.

## MIGUEL ANGEL



¿DÓNDE ESTÁ?

## Febrero de 2015

**1** - Varios agentes de policía y miembros de bandas delictivas detenidos afirman haber sido torturados para que confesaran su participación en la desaparición de los estudiantes.

**7** - Los expertos forenses argentinos rebaten la teoría oficial, ya que sus conclusiones fueron prematuras y se basaron en una interpretación sesgada de las pruebas existentes.

**27** - El procurador general de la República, Jesús Murillo Karam, es sustituido por Arely Gómez, senadora del partido en el gobierno, el PRI.

# 4B

## DÓNDE ESTÁN?

## Abril de 2015

**15** - El grupo de expertos designado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos informa a la Procuraduría General de la República de la existencia de un quinto autobús que, hasta el momento, no se ha incluido en la investigación.

## EMILIANO



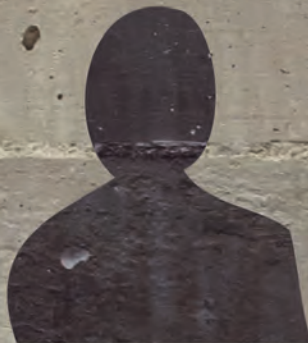
¿DÓNDE ESTÁ?

## Septiembre de 2015

**6** - Un nuevo informe del grupo de expertos designado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la desaparición de los estudiantes rebate la teoría de que sus cadáveres podrían haber sido incinerados en un basurero, conforme afirman las autoridades, y pone de manifiesto los graves defectos de la investigación sobre el caso, incluidos los graves errores en el manejo de las pruebas.

El presidente Peña Nieto dice que su investigación continúa abierta.

## JULIO CESAR



¿DÓNDE ESTÁ?

## Octubre de 2015

**28** - El gobierno mexicano, la CIDH, las familias y sus representantes acuerdan la renovación del mandato del GIEI por seis meses adicionales

## Noviembre de 2015

**30** - La investigación del caso se envía a la Subprocuraduría de Derechos Humanos.

## 6. MILES DE FAMILIAS PIDIENDO VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

Poco a poco, las familias de personas desaparecidas se van encontrando en oficinas de gobierno, se van dando cuenta que suceden manifestaciones en favor de las personas desaparecidas y comprenden que su caso está inserto en un contexto más amplio, que no se trata sólo de una afectación a su familia, sino de una situación que aqueja a muchas personas alrededor de todo el país. La madre de una persona desaparecida relató: “empecé a ver que eran cientos de personas las que se habían llevado y no se había hecho nada”.

Las familias se reúnen, se coordinan, establecen estrategias de resistencia y de exigencia de verdad, justicia y reparación. En este fenómeno ha tenido un papel fundamental el trabajo de las organizaciones locales de derechos humanos que acompañan a muchas de las familias y que brindan atención integral. Amnistía Internacional escuchó una y otra vez que mejorías en el trato recibido de parte de las autoridades, el acceso a la información y al expediente del caso y los pocos avances que se ha dado en las investigaciones han sucedido a causa de la intervención de organizaciones no gubernamentales.

“Empecé a ver que eran cientos de personas las que se habían llevado y no se había hecho nada”.

Leticia Sánchez Villalobos, madre de Luis Carlos Hernández Sánchez desaparecido el 22 de mayo de 2010.

Las familias reconocen que trabajar conjuntamente, compartir la lucha y tener la asistencia de una organización de la sociedad civil ha sido un aliciente en su lucha y ha servido para resignificar los hechos y preservar su dignidad. Amnistía Internacional ha atestiguado en diversas partes del país que —en ausencia de una respuesta estatal adecuada a la crisis de las desapariciones en México—, son las organizaciones de derechos humanos quienes brindan la única asistencia a la que las víctimas y sus familiares pueden acceder.

Asimismo, las propias familias han ido conformando agrupaciones o colectivos en que se reúnen para coordinar sus esfuerzos de búsqueda y de exigencia de sus derechos. Hay al menos 24 colectivos en México y 3 en Centroamérica conformados por familiares de personas desaparecidas; en conjunto, buscan a más de 4,800 personas en 22 estados del país. Hay otros familiares que se reúnen y que están gestando otras formas de organización y colaboración sin que se hayan identificado como un colectivo; por ejemplo los familiares de personas migrantes guatemaltecas desaparecidas durante su paso por México acompañados por la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, o los familiares de personas desaparecidas en Chihuahua acompañados por el CEDEHM. Estos grupos y colectivos son una expresión del derecho a defender derechos humanos y el Estado mexicano debe garantizar que pueden llevar a cabo su labor sin sufrir represalias.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Véase la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos* y el artículo 24.7 de la Convención Internacional.

Esta estrategia es una respuesta ante la inacción estatal en la mayoría de los más de 27,000 casos oficialmente reconocidos de personas que siguen desaparecidas o no localizadas. La distribución de los casos de los colectivos ayuda a comprender la magnitud y la relevancia del problema: en México cualquier persona puede desaparecer de cualquier lugar.

El Estado mexicano debe garantizar que todos estos colectivos puedan seguir llevando a cabo su labor de defensa de los derechos humanos en un entorno seguro y propicio y que su derecho a la verdad, justicia y reparación sea efectivamente garantizado.

## LISTA DE COLECTIVOS DE FAMILIARES DE PERSONAS DESAPARECIDAS<sup>1</sup>

### Colectivos mexicanos

Agrupación de Mujeres Organizadas por los Ejecutados, Secuestrados y Desaparecidos de Nuevo León - AMORES  
Asociación de Familiares de Detenidos, Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México - AFADEM-FEDEFAM  
Asociación Unidos por los Desaparecidos de Baja California A.C.  
Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos Hasta Encontrarlos  
Comité de Familiares de Personas Detenidas Desaparecidas en México - COFADDEM - “Alzando Voces”  
Comité de Familiares y Amigos de Secuestrados, Desaparecidos y Asesinados en Guerrero Desaparecidos Justicia A.C. Querétaro  
Eslabones Estado de México  
Eslabones Morelos  
Eslabones Nuevo León  
Eslabones Veracruz  
Familiares en Búsqueda María Herrera A.C.  
Familias Unidas de Chiapas Buscando a Nuestros Migrantes “Junax Ko’tantik”  
Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas A.C.  
Familias Unidas por nuestros Desaparecidos Jalisco – FUNDEJ - Familias Unidas en Red  
Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México - FUNDEM<sup>2</sup>  
Grupo V.I.D.A. - Víctimas por sus Derechos en Acción  
Hijos por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio - H.I.J.O.S. México  
Justicia y Esperanza  
Mujeres de Pacto  
Los Otros Desaparecidos de Iguala  
Red de Familiares Ciudad Juárez  
Red Eslabones por los Derechos Humanos  
Voces Unidas por la Vida

### Colectivos centroamericanos

Asociación Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos de El Salvador - COFAMIDE  
Comité de Familiares de Migrantes desaparecidos del Centro de Honduras - COFAMICENH  
Comité de Familiares de Migrantes Desaparecidos de El Progreso - COFAMIPRO

<sup>1</sup> Tabla elaborada con información aportada por los propios colectivos. Para este informe se considera colectivo de víctimas a la unión de familiares de personas desaparecidas organizados para exigir verdad, justicia y reparación (o cualquiera de esos elementos) con una perspectiva de derechos humanos, sin importar que hayan o no formado asociaciones registradas legalmente.

<sup>2</sup> Conformado por Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila, Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León y Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México – Región Centro.



## 7. CONCLUSIONES

Como se mencionó anteriormente, los casos de Ciudad Cuauhtémoc y de los estudiantes de Ayotzinapa fueron elegidos para este reporte como casos emblemáticos que permiten explicar la intervención y reacción, en ocasiones omisa e insuficiente, del Estado mexicano ante el fenómeno de la desaparición y la desaparición forzada de personas.

La desaparición forzada de los 43 estudiantes de Ayotzinapa cobró relevancia internacional y puso la situación de derechos humanos en México en el centro de la atención. Esto se ha traducido no sólo en la extensión de la exigencia ciudadana de verdad, justicia y reparación, sino también en la asignación de más recursos de parte del Estado mexicano, aunque no siempre bien dirigidos. Sin embargo, lo que muestra el caso de Ciudad Cuauhtémoc es que a pesar del alto número de desapariciones en una misma localidad a lo largo de los años, la situación es prácticamente desconocida. Los múltiples incidentes de desaparición en Ciudad Cuauhtémoc demuestran la realidad de miles de casos de desaparición por actores no estatales y desaparición forzada que se encuentran prácticamente abandonados, ignorados por las autoridades y en total impunidad.

Pese a estas diferencias, destacan las enormes similitudes en las fallas del Estado para asegurar la vigencia de los derechos de las víctimas—incluyendo la búsqueda de las personas sujetas a desaparición para determinar su suerte y paradero— y garantizar en particular los derechos a la verdad, justicia y reparación. En ninguno de los casos la búsqueda de las personas desaparecidas ha sido adecuada y bien planeada. En ambas situaciones las autoridades han sido irresponsables en la manera en que manejan la información de los casos, ya sea por no entregarla de forma adecuada y oportuna a sus familiares y representantes o por hacerlo sólo como parte de una estrategia mediática. Asimismo, en ambas situaciones el trato que han recibido las víctimas por parte de las autoridades ha vulnerado su integridad personal de manera adicional a la afectación causada por la desaparición misma. El Estado mexicano no ha brindado atención adecuada para atender estas afectaciones o lo ha hecho de forma parcial y poco eficaz.

Las autoridades parecen incapaces de dar respuestas sólidas e institucionales respetuosas de los derechos humanos de las víctimas y sus familiares. Amnistía Internacional, con base en los múltiples casos de personas desaparecidas que ha documentado en México, ha dado cuenta de la insuficiencia de las respuestas que ha dado el Estado en materia de desaparición forzada y desaparición cometida por actores no estatales.

La participación del Equipo Argentino de Antropología Forense como expertos propuestos por las familias y sus representantes legales en el caso de los 43 estudiantes de Ayotzinapa y el acuerdo para que el caso sea analizado por el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes han sido algunas importantes medidas tomadas por el Estado mexicano. Sin embargo, estas medidas responden a decisiones políticas coyunturales para manejar un caso extremadamente relevante para la opinión pública y que cobró relevancia internacional y no representan políticas públicas articuladas para enfrentar el fenómeno de la desaparición en México.

Es urgente que el Estado mexicano reconozca la magnitud del problema y asuma plenamente su deber de investigar todos los casos de desapariciones y desapariciones forzadas ocurridas en el país y de llevar a quienes sean responsables ante la justicia, en procesos apegados a las garantías del debido proceso, así como asegurar el acceso a reparaciones integrales para todas las víctimas y sus familiares. Asimismo, el Estado mexicano debe cumplir su obligación general de garantía y proteger efectivamente a las personas, para lo que resulta necesario desarrollar una política pública tendente a la prevención de las desapariciones y desapariciones forzadas de personas.

## LEGISLACIÓN PENAL

El Estado mexicano es un sistema federal dividido en 31 estados y la Ciudad de México o Distrito Federal, cada uno de ellos y la federación misma tienen códigos penales distintos. En la mayoría de las legislaciones el tipo penal de desaparición forzada no es adecuado al estándar internacional determinado por el artículo 2 de la Convención Internacional.<sup>23</sup> En el caso del tipo penal federal, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como el Comité de las Naciones Unidas contra las desapariciones forzadas han establecido que es inadecuado y han dispuesto que el Estado lo modifique.<sup>24</sup> La existencia de tipos penales que no se ajustan a la definición de la Convención Internacional ha dificultado e impedido la aplicación correcta de sanciones por este delito internacional.

Tal como sucede en el caso de Ayotzinapa, en muchos otros casos las investigaciones y los escasos juicios se siguen por otros delitos, como secuestro o privación de la libertad. Además, no hay una definición legal adecuada para la desaparición cometida por actores no estatales sin participación de agentes del Estado, lo que es contrario a la obligación contenida en el artículo 3 de la Convención Internacional.

## BÚSQUEDA DE LAS PERSONAS E INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS

El Estado tiene una obligación internacional de investigar adecuadamente y de forma oficiosa, los hechos y de buscar a las personas sujetas a desaparición, este deber deriva tanto de la obligación general de garantizar los derechos humanos como de la obligación de sancionar y prevenir desapariciones forzadas.<sup>25</sup>

Como se ha descrito en este documento, las autoridades mexicanas suelen tardar mucho tiempo en iniciar la localización de personas desaparecidas y cuando lo hacen, por lo general,

---

<sup>23</sup> El Estado mexicano está obligado a tipificar este delito de conformidad con los estándares internacionales, así lo dispone el artículo III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y el artículo 4 de la Convención Internacional.

<sup>24</sup> Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México...* párrs. 343 a 344 y punto resolutivo 11 y, Comité contra la Desaparición Forzada. Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención. 5 de marzo de 2015, UN Doc. CED/C/MEX/CO/1, párr. 20.

<sup>25</sup> Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 177; Corte IDH. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 382 y Corte IDH. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 143. Véase también: artículo I de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y el artículo 3 de la Convención Internacional.

no tienen un plan de búsqueda y se limitan a realizar algunas gestiones administrativas destinadas a ser infructuosas. En algunas ocasiones las autoridades deciden no tomar la denuncia hasta pasadas 72 horas lo que afecta la posibilidad de encontrar a la persona desaparecida.

Las autoridades cometen graves falencias y omisiones en las primeras diligencias de investigación, esto es preocupante porque el trabajo realizado en los primeros momentos de un caso es clave cuando se trata de personas desaparecidas. En las diligencias posteriores no siempre es posible resarcir estos errores y muchas veces la evidencia ya se ha perdido cuando las autoridades deciden buscarla. En ocasiones, las autoridades se dedican a investigar las actividades y la vida privada de las víctimas como un modo de justificar los hechos. Las propias familias se ven forzadas a impulsar las investigaciones y someterse a muchos riesgos para encontrar información del caso y proporcionársela a las autoridades, quienes muchas veces sólo archivan los nuevos datos en vez de investigarlos adecuadamente.

## AFECTACIÓN A FAMILIARES

La Convención Internacional reconoce como víctimas a los familiares de las personas desaparecidas y a otras personas que hayan sufrido un perjuicio directo como consecuencia de la desaparición.<sup>26</sup> Adicionalmente, los familiares sufren de forma indirecta muchas afectaciones que incluyen la violación a su derecho a la integridad personal,<sup>27</sup> pero que pueden afectar más derechos. Por ejemplo, cuando una persona se encuentra sujeta a desaparición, sus familiares tienen que tomar medidas relativas a la administración de sus bienes, la integración o composición de la familia, el lugar de residencia y los procesos de exigencia de justicia. La situación económica de la familia se ve afectada, no sólo por la pérdida del ingreso que generaba la persona desaparecida, sino por los gastos en los que incurren sus familiares para buscarla y exigir justicia y porque estos procesos implican dejar de laborar de forma ordinaria, y también pueden ponerles en riesgo, por lo que tienen que tomar medidas como el cambio de residencia.

La ausencia de la víctima supone que se pierdan sus derechos laborales y la seguridad social que conllevan. Muchas familias ya no pueden recibir atención médica en el Instituto Mexicano del Seguro Social o en otros institutos similares, por lo que quedan en una situación de mayor vulnerabilidad. Asimismo, el patrimonio familiar se ve en riesgo, las leyes mexicanas aún no prevén una forma de detener la generación de intereses por deudas a cargo de las personas desaparecidas, ni para proteger a sus familiares de procesos de cobranza, que pueden poner en riesgo incluso la vivienda familiar. Esto es así, pese a que el artículo 24.6 de la Convención Internacional dispone que el Estado debe adoptar *“las disposiciones apropiadas en relación con la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y de sus allegados, en ámbitos tales como la protección social, las cuestiones económicas, el derecho de familia y los derechos de propiedad”*.

---

<sup>26</sup> Tal como lo dispone el artículo 24 de la Convención Internacional.

<sup>27</sup> Corte IDH. *Caso Blake Vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36, párr. 114.

## ASISTENCIA Y REPARACIONES

Las víctimas tienen derecho a ser atendidas y a ser reparadas adecuadamente, esto como parte del deber de protección que tiene el Estado y del principio de derecho internacional de reparar los daños causados por hechos ilícitos de los estados.<sup>28</sup> Sin embargo, en México los sistemas de protección y atención a víctimas han fallado en dar una respuesta integral y adecuada a las necesidades de las personas afectadas. El Estado debe asegurar que se cuenten con recursos suficientes para atender a las víctimas y que los procesos administrativos no se conviertan en obstáculos insalvables para acceder a reparaciones, asistencia humanitaria, y otras medidas. Asimismo, la Federación debe asegurarse de que las víctimas no queden sin protección por omisiones legislativas o administrativas en los estados de la República, por ejemplo, en aquellos que no hayan creado comisiones de atención a víctimas según lo estipula la Ley General de Víctimas. La distribución de la carga financiera derivada de la atención a las víctimas es un tema administrativo importante, pero no debe afectar a las personas, por lo que el gobierno federal debería absorber todos los gastos que los estados no pueden o no están dispuestos a llevar a cabo.

## LEY GENERAL SOBRE DESAPARICIONES

El Estado mexicano ha dado algunos pasos positivos para la institucionalización de una política pública sobre desaparición que podría ayudar a garantizar los derechos a la verdad, justicia y reparación en casos de desaparición forzada y desaparición por actores no estatales. Así, el 10 de diciembre de 2015, el presidente Enrique Peña Nieto envió al Congreso una iniciativa de Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Desaparición de Personas, es decir, una ley que determine las obligaciones de la federación, los estados y los municipios, y los coordine a torno en torno a este tema<sup>29</sup>.

Es necesario que la ley contenga elementos suficientes para hacer frente al fenómeno y que el Estado tome otras medidas administrativas y de política pública para completar, instrumentar y aplicar el marco legal que el Congreso apruebe después de una amplia y auténtica consulta con la sociedad civil, especialmente con los familiares de las personas desaparecidas. A pesar de varios aciertos, la iniciativa tiene falencias que la alejan de los estándares internacionales y que el Congreso deberá subsanar.

---

<sup>28</sup> Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25. Véase también el artículo 24.5 de la Convención Internacional.

<sup>29</sup> Esta ley, de estar en línea con los estándares internacionales, ayudaría a dar cumplimiento a la obligación del Estado mexicano de tomar las medidas legislativas a su alcance para hacer frente a esta problemática. Obligación internacional de adoptar medidas de derecho interno para cumplir sus compromisos internacionales, codificado, entre otros, en el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



## RECOMENDACIONES

### RESPECTO A LA LEY GENERAL SOBRE DESAPARICIONES Y LA LEGISLACIÓN PENAL

- Tipificar, conforme a los más altos estándares internacionales, la desaparición forzada y la desaparición por actores no estatales como delitos autónomos en la Ley General sobre Desaparición, de modo que se garantice que todas las denuncias por desaparición se investiguen exhaustivamente, con independencia de quién sea el presunto autor y que el delito de desaparición forzada sea investigado y sancionado cuando haya indicios de implicación de agentes estatales, incluyendo cuando se trate de su autorización, apoyo o aquiescencia.
- Establecer en la ley el reconocimiento de la naturaleza permanente y continuada de los delitos de desaparición forzada y de desaparición cometida por actores no estatales hasta que la suerte o paradero de la persona desaparecida no sea determinado. Los delitos deben ser imprescriptibles, perseguibles de oficio y conllevar sanciones proporcionales a su gravedad, sin que sus autores tengan posibilidad de beneficiarse de inmunidades, amnistías, indultos o cualquier otra medida similar.
- Asimismo, la ley deberá reconocer que la desaparición forzada constituirá un crimen de lesa humanidad cuando ésta se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil.
- Establecer en la ley, de acuerdo con el derecho internacional, que no hay eximentes de responsabilidad penal tales como las órdenes o instrucciones recibidas por superiores jerárquicos, ni es admisible la invocación de circunstancias especiales, tales como suspensión de garantías o perturbación grave de la paz pública, como causa de justificación para cometer estos delitos.
- Reconocer la obligación de iniciar de oficio y sin dilación alguna la búsqueda de personas reportadas como desaparecidas, a través de un procedimiento establecido en consulta con personas expertas, organizaciones de la sociedad civil y las familias de personas desaparecidas. Se deberán activar procedimientos específicos para reaccionar lo antes posible dentro de las primeras 72 horas de la desaparición, pero la búsqueda deberá continuar hasta establecer plenamente la suerte o paradero de la víctima.
- Prever adecuadamente y de conformidad con el derecho internacional la responsabilidad penal de los superiores jerárquicos de las personas funcionarias públicas que de cualquier forma estén involucradas en la desaparición forzada de personas.
- Reformar el Código de Justicia Militar de modo que el sistema de justicia civil sea el único con competencias para investigar, instruir y juzgar toda denuncia de violación de derechos humanos cometida por miembros de las fuerzas armadas, incluso si la víctima tiene también carácter militar.

### RESPECTO A LA BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS Y LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS

- Investigar de forma pronta, exhaustiva e imparcial todos los casos de desaparición y desaparición forzada de personas en el país y, en su caso, llevar a los responsables ante tribunales, en juicios justos.

- Reconocer y permitir la participación de familiares de las personas desaparecidas en las investigaciones, proporcionándoles información actual y veraz sobre la misma y permitiendo que aporten información, sugieran líneas de investigación y pidan probanzas. Las autoridades no deben trasladar a la familia la carga de la investigación del caso.
- Recabar, procesar y resguardar evidencia de forma adecuada, evitando su alteración o extravío, estableciendo procedimientos robustos de cadena de custodia y sanciones para quienes los incumplan.
- Establecer y normar la obligación de las autoridades de investigación de delitos para recabar, previa autorización y con control judicial, toda la información necesaria para la correcta investigación de los casos, incluyendo la relacionada con la localización geográfica y otros datos de usuarios de equipos telefónicos, grabaciones de cámaras de vigilancia y otras similares.
- Asegurar que los funcionarios públicos acusados de no emprender investigaciones prontas, imparciales y exhaustivas sobre denuncias de desapariciones y desapariciones forzadas sean investigados y se les haga rendir cuentas.
- Garantizar por ley que las personas de las que se suponga que han cometido un delito de desaparición forzada sean retiradas de todo puesto donde estén en condiciones de influir en el curso de las investigaciones, ejerciendo presiones y actos de intimidación o de represalia sobre quien ha presentado la denuncia, testigos, allegados de la persona desaparecida y sus representantes legales, así como sobre quienes participan en la investigación.

#### RESPECTO A LA AFECTACIÓN A LAS FAMILIAS, LA ASISTENCIA Y LA REPARACIÓN INTEGRAL

- Adoptar disposiciones legales detalladas respecto a la declaración de ausencia y a la extensión de derechos de las personas desaparecidas, que tengan efectos claros en la protección de la personalidad jurídica y otros derechos de la persona desaparecida, así como en la protección de su patrimonio y el de su familia. Desde iniciado el proceso de declaración de ausencia, se deberían suspender las obligaciones a cargo de la persona desaparecida, incluyendo la generación de intereses por deudas de cualquier especie a su favor. La ley debería garantizar que el proceso y todos los trámites relacionados con el mismo sean sencillos, accesibles y gratuitos.
- Garantizar reparaciones integrales a las víctimas, que tomen como base estándares internacionales y consideren la particularidad de las víctimas, incluyendo medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción, no repetición, derecho a la verdad y a la memoria histórica. Las reparaciones no deben tener como requisito la instauración de procesos penales en contra de los perpetradores.
- Asegurar que la Ley General de Víctimas es adecuada y plenamente implementada en todo el país. La federación debería garantizar las reparaciones y otras medidas en tanto los estados no lo estén haciendo efectivamente.

#### OTRAS MEDIDAS DE POLÍTICA PÚBLICA

- Adoptar un registro de desapariciones con información pertinente y suficiente, que registre todos los incidentes de desaparición y desaparición forzada —incluidos los de décadas pasadas— y que sirva como instrumento de supervisión, evaluación y diseño de estrategias y políticas públicas en materia de desaparición de personas.

- Establecer un registro de detenciones en que de forma inmediata y con precisión se introduzca la información sobre cada una de las detenciones llevadas a cabo por cualquier autoridad mexicana, que los registros sean indelebles y que reflejan cualquier cambio en la situación de la persona detenida.
- Garantizar en la legislación y en la práctica la protección efectiva de la persona denunciante, los testigos, los familiares de la persona desaparecida y sus representantes legales, así como de las personas que participan en la investigación ante amenazas y ataques en su contra.
- Implementar las recomendaciones que con respecto a México han emitido tanto el Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada como el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias.
- Reconocer la competencia del Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada para conocer casos de desaparición en virtud de los artículos 31 y 32 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas e invitar al Comité a realizar una visita a México.







YA SEA EN UN CONFLICTO DE GRAN REPERCUSIÓN O EN UN RINCÓN PERDIDO DEL PLANETA, **AMNISTÍA INTERNACIONAL** ACTÚA EN FAVOR DE LA JUSTICIA, LA LIBERTAD Y LA DIGNIDAD PARA TODAS LAS PERSONAS Y PERSIGUE EL RESPALDO DE LA OPINIÓN PÚBLICA PARA CONSTRUIR UN MUNDO MEJOR.

#### ¿QUÉ PUEDES HACER?

Activistas de todo el mundo han demostrado que es posible oponer resistencia a las peligrosas fuerzas que socavan los derechos humanos. Súmate a este movimiento. Lucha contra quienes siembran el miedo y el odio.

- Únete a Amnistía Internacional y sé parte de un movimiento formado por personas de todo el mundo que trabajan para poner fin a las violaciones de derechos humanos. Ayúdanos a hacer que las cosas cambien.
- Haz un donativo en apoyo del trabajo de Amnistía Internacional.

**Juntos conseguiremos que se oiga nuestra voz.**

Me interesa recibir información sobre cómo unirme a Amnistía Internacional.

Nombre y apellidos

Dirección

País

Correo-e

Quiero hacer un donativo a Amnistía Internacional (indica la divisa de tu donativo)

Cantidad

Con cargo a mi

Visa

Mastercard

Número

Caduca en

Firma

Envía este formulario a la oficina de Amnistía Internacional de tu país.

Oficinas de Amnistía Internacional en todo el mundo: <http://www.amnesty.org/es/worldwide-sites>  
Si en tu país no hay oficina, envía el formulario al Secretariado Internacional en Londres:

**Amnesty International**, International Secretariat, Peter Benenson House,  
1 Easton Street, London WC1X 0DW, Reino Unido

**QUIERO  
AYUDAR**





## “UN TRATO DE INDOLENCIA”

### LA RESPUESTA DEL ESTADO FRENTE A LA DESAPARICIÓN DE PERSONAS EN MÉXICO

En México no importa si un caso de desaparición se trata de una situación oculta o es un caso de alto perfil a nivel nacional o internacional, ni tampoco si es cometida por agentes del Estado o agentes no estatales; las autoridades parecen incapaces de dar respuestas sólidas e institucionales que estén encaminadas a encontrar la verdad y lograr justicia y reparación para las más de 27,000 personas desaparecidas.

Amnistía Internacional ha documentado las deficiencias del Estado para buscar a las personas que han sido desaparecidas y a conducir investigaciones efectivas que lleven a la identificación y sanción de los responsables.

En este documento, Amnistía Internacional analiza el caso de la desaparición forzada de 43 estudiantes de Ayotzinapa, y la crisis de desapariciones en Ciudad Cuauhtémoc, en el estado de Chihuahua. Ambos casos emblemáticos reflejan la gravedad de la situación que enfrenta el país, lo que ha llevado a un sinnúmero de colectivos, incluyendo familiares de personas desaparecidas, a exigir verdad, justicia y reparación y han emprendido una importante lucha para encontrar a sus seres queridos ante la inacción del Estado.

Amnistía Internacional exhorta al Estado mexicano a adoptar medidas concretas para abordar esta problemática, en especial, a incorporar los más altos estándares internacionales en la próxima Ley general sobre desapariciones. Es fundamental que la nueva legislación tome en cuenta la experiencia y las exigencias de miles de víctimas que buscan a sus seres queridos. La ley también debe establecer mecanismos para la adecuada investigación y sanción de las desapariciones y para desarrollar una política pública tendente a la prevención y erradicación de la desaparición forzada de personas y la desaparición cometida por actores no estatales.