



## Recomendación 148/2021

Queja 4697/2020/IV y 9 acumuladas

### Conceptos de violación de derechos humanos

- Derecho a la legalidad y seguridad jurídica de las víctimas de desaparición de personas por incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia y el derecho de acceso a la justicia
- A la integridad y seguridad personal
- A la libertad personal
- A la vida
- Al reconocimiento de la personalidad jurídica
- A la verdad
- Al recurso judicial efectivo

### Autoridades a quienes se dirige

- Fiscal del Estado
- Fiscal Especial en Personas Desaparecidas
- Director del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses
- Presidente municipal de Chapala
- Presidente municipal de Ixtlahuacán de los Membrillos

En esta Recomendación se acreditó que las autoridades municipales y estatales, que de manera concurrente tienen la obligación de otorgar seguridad a la ciudadanía, no implementaron acciones razonables y suficientes para garantizar ese derecho a las 10 personas cuyas desapariciones están documentadas en esta resolución, ni disponen de programas eficientes y eficaces de prevención y combate contra la desaparición de personas conforme a los protocolos e instrumentos nacionales e internacionales existentes al respecto.

Se confirmó también que el personal ministerial, de la Policía Investigadora y del IJCF no realizaron las indagatorias conforme a los principios, procedimientos y protocolos que deben seguirse en la investigación de los delitos de desaparición de personas, impidiendo con ello, en la mayoría de los casos, la localización de las personas desaparecidas y la pronta identificación de las víctimas fallecidas, así como el conocimiento de la verdad histórica de los hechos.

Además, se documentó que las instituciones del Estado encargadas de la investigación, búsqueda y localización de las personas desaparecidas, así como de la identificación de las fallecidas sin identificar, no cuentan con infraestructura y recursos suficientes para el cumplimiento de sus obligaciones.





## ÍNDICE

I.	ANTECEDENTES, HECHOS Y EVIDENCIAS	7
	1. <i>Antecedentes, hechos y evidencias en anexos del 1 al 10</i>	7
	2. <i>Fichas descriptivas y matriz de observaciones e irregularidades</i>	8
II.	FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN	25
	1. <i>Competencia</i>	25
	2. <i>Planteamiento inicial del problema e identificación analítica de las inconformidades</i>	26
	2.1. Análisis cuantitativo	26
	2.2. Análisis cualitativo	29
	3. <i>Estándar legal mínimo relacionado con la desaparición de personas</i>	30
	3.1 El deber de garantizar, proteger y respetar los derechos humanos frente a la desaparición de personas	30
	3.1.1. El deber de garantía y protección de los derechos humanos frente a la desaparición de personas cometida por particulares	33
	3.1.2. El deber de respeto de los derechos humanos frente a la desaparición forzada de personas	35
	3.2. <i>Principios, procedimientos y protocolos que deben seguirse en la investigación, búsqueda y localización de personas desaparecidas</i>	38
	3.2.1. Nacionales	38
	3.2.1.1. Generales	38
	3.2.1.2. Especiales	41
	3.2.2. Convencionales	69
	4. <i>Análisis de las quejas</i>	72
	4.1. Violación de los derechos humanos por la desaparición de personas	78
	4.1.1. Contexto de inseguridad	79
	4.1.1.1. La inseguridad en el país	79
	4.1.1.2. La inseguridad en el estado de Jalisco	83
	4.1.2. El contexto de la desaparición de personas	91



4.1.2.1. La desaparición de personas en el país	91
4.1.2.2. La desaparición de personas en el estado de Jalisco	95
4.1.3. Deficiencia e insuficiencia en la investigación, búsqueda y localización de personas desaparecidas	103
4.1.4. Acciones ineficaces de búsqueda y localización	105
4.2. <i>Violación de los derechos humanos por incumplimiento en las obligaciones de investigación, búsqueda y localización de las personas desaparecidas</i>	111
4.3. <i>De los derechos humanos violados</i>	115
4.3.1. Derecho a la legalidad y seguridad jurídica por incumplimiento en la función pública en la procuración de justicia y el derecho al acceso a la justicia	115
4.3.2. Derecho a la integridad y seguridad personal	119
4.3.3. Derecho a la libertad personal	120
4.3.4. Derecho a la vida	121
4.3.5. Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica	125
4.3.6. Derecho a la verdad	126
4.3.7. Derecho al recurso judicial efectivo	129
III. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO	130
1. <i>Reconocimiento de la calidad de víctimas</i>	130
2. <i>Reparación integral del daño</i>	131
IV. CONCLUSIONES	132
1. <i>Conclusiones</i>	132
2. <i>Recomendaciones</i>	133
3. <i>Peticiones</i>	138

## TABLA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Para facilitar la lectura y mejor comprensión de este documento, el significado de las siglas y acrónimos utilizados son los siguientes:

<b>Significado</b>	<b>Acrónimo o abreviatura</b>
Acta de hechos	AH
Agente del Ministerio Público	AMP
Averiguación previa	AP
Carpeta de investigación	CI
Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas	CEEAV
Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco	CEDHJ
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	CNDH
Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU	CED-ONU
Contraloría del Estado de Jalisco	CEJ
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Encuesta Nacional de Seguridad Urbana	ENSU
Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública	ENVIPE
Familias Unidas por Nuestros Desaparecidos Jalisco	Fundej
Fiscalía del Estado	FE
Fiscalía Especial de Derechos Humanos	FEDH
Fiscalía Especial de Personas Desaparecidas	FEPD
Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses	IJCF
Instituto Nacional de Estadística y Geografía	INEGI
Instituto Nacional de Migración	INM
Organización de Estados Americanos	OEA
Organización de las Naciones Unidas	ONU
Policía Investigadora	PI
Secretaría de Gobernación	Segob
Servicio Médico Forense	Semefo
Sistema de Información sobre Víctimas de Desaparición	Sisovid
Sistema Nacional de Búsqueda de Personas	SNBP
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN



<b>Leyes y reglamentos</b>	
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
Convención Americana sobre Derechos Humanos	CADH
Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas	CIPPDF
Declaración Universal de Derechos Humanos	DUDH
Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco	LAVEJ
Ley de Personas Desaparecidas del Estado de Jalisco	LPDEJ
Ley General de Víctimas	LGV
Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas	LGMDFP
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	PIDCP
Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales	PIDESC
Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares.	PHI
Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas	PHB



Recomendación 148/2021<sup>1</sup>

Guadalajara, Jalisco, 30 de agosto de 2021

Asunto: violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica de las víctimas de desaparición de personas por incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia y el derecho de acceso a la justicia; a la integridad y seguridad personal; a la libertad personal; a la vida; al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la verdad y al recurso judicial efectivo.

Queja 4697/2020/IV y 9 acumuladas

Fiscal del Estado

Fiscal Especial en Personas Desaparecidas

Director del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses

Presidente municipal de Chapala

Presidente municipal de Ixtlahuacán de los Membrillos

*Síntesis*

*La presente Recomendación se sustenta en el análisis de las investigaciones realizadas en 10 quejas, donde se documentaron hechos cuyo factor común es la desaparición de personas y el reclamo de los familiares de las víctimas, que expresaron a esta defensoría su tristeza y angustia por la desaparición, además de su desesperación y frustración ante la falta de acciones efectivas, diligentes, profundas y humanitarias de los servidores públicos que representan a las distintas instituciones del Estado encaminadas a la búsqueda e identificación de las víctimas, a conocer los motivos de la desaparición, y a la detención y sanción de responsables.*

---

<sup>1</sup> La presente Recomendación se refiere a hechos ocurridos en los años 2018, 2019 y 2020, pero se dirige a la actual autoridad atendiendo a la responsabilidad institucional que subsiste al margen de quienes ejerzan los cargos públicos, aunado a que el deber de reparar integralmente el daño es de los Estados y de sus gobiernos.



*Este organismo evidenció que, derivado de la desaparición de las personas, las autoridades municipales y estatales concurrentes en la obligación de otorgar seguridad a la ciudadanía, no implementaron acciones razonables y suficientes para garantizar ese derecho, incumpliendo con la obligación de garantía y protección del derecho de todas las personas contra la desaparición forzada y la cometida por particulares.*

*Se documentó también que en los 10 casos el personal ministerial responsable de las investigaciones de los delitos denunciados con motivo de la desaparición de personas y del IJCF no realizó las investigaciones efectivas, diligentes y cuidadosas que permitieran la localización e identificación oportuna de las víctimas y que se conociera la verdad histórica de los hechos. Incumpliendo así con la obligación de investigar conforme a los principios, procedimientos y protocolos que deben seguirse en este tipo de casos.*

*Además, se demostró que las instituciones del Estado encargadas de la investigación, búsqueda y localización de las personas desaparecidas, así como de la identificación de las fallecidas, no cuentan con las estructuras indispensables para el cumplimiento de sus obligaciones.*

## I. ANTECEDENTES, HECHOS Y EVIDENCIAS

### *1. Antecedentes, hechos y evidencias en anexos del 1 al 10*

En la presente Recomendación se acumularon 10 casos que tienen relación con la desaparición de 10 personas; en todos ellos, el dolor, la tristeza, la impotencia, la desesperación y la angustia invaden a las distintas personas que sufrieron la desaparición de sus familiares o seres queridos, quienes además reclaman y exigen justicia ante la deficiente actuación de las autoridades en el proceso de investigación del delito, la nula o poca efectiva búsqueda y localización, la revictimización, la intimidación y amenazas que han sufrido.

De las 10 quejas presentadas ante este organismo se ha realizado la descripción de su contenido, señalando los antecedentes y hechos, donde se marca el proceso que siguió cada una, citándose la forma en que se sustanció el procedimiento, los acuerdos emitidos y las diligencias desahogadas. Asimismo, se puntualizaron las evidencias obtenidas en el proceso de investigación,

destacando que en su mayoría se trató de las CI iniciadas con motivo de la desaparición de las personas, los informes de las autoridades, los testimonios de las víctimas, entre otros. Lo anterior será útil para sustentar la presente resolución, y es parte de ella, en la que se identifican por separado como los anexos del 1 al 10.

En apoyo de lo anterior, a continuación se describe un extracto de cada una de las quejas, con la información suficiente para identificarlas.

*2. Fichas descriptivas y matriz de observaciones e irregularidades*

<b>1. Queja/petición</b>	<b>4697/2020</b>
<b>Peticionaria (o)</b>	(TESTADO 1) (esposa)
<b>Nombre de la persona desaparecida</b>	(TESTADO 1) ((TESTADO 23) años)
<b>Lugar y fecha de la desaparición</b>	7 diciembre 2019, en el municipio de Chapala
<b>Fecha de la denuncia ante MP</b>	9 de diciembre de 2019
<b>Fecha de presentación queja ante CEDHJ</b>	El 22 de junio de 2020
<b>Resumen de los hechos</b>	De la información recabada de la denuncia presentada por la inconforme se advierte que el 7 de diciembre de 2019 el señor (TESTADO 1) salió de su domicilio aproximadamente a las 18:30 horas para ir a pagar un tanque de gas, pero ya no regresó. La cuñada de la quejosa le informó que dos personas habían llegado hasta el taller donde (TESTADO 1) guardaba sus herramientas, llevándoselo en contra de su voluntad en una camioneta con rumbo al libramiento a Jocotepec.
<b>Señalamiento sobre un particular o servidor público</b>	Si existen señalamientos de que la desaparición fue cometida por particulares.
<b>Actuación ministerial</b>	
<b>1. Carpeta de investigación</b>	(TESTADO 83)
<b>2. Investigación</b>	Las investigaciones no se ciñeron a los principios de efectividad, exhaustividad, debida diligencia, inmediatez y eficacia, impidiendo con ello que hasta el momento en que se emite esta Recomendación se haya logrado la localización de la persona desaparecida.



<b>3. Búsqueda/localización</b>	Las acciones para la búsqueda y localización no fueron inmediatas, oportunas, transparentes y útiles, ni con un rigor científico.
<b>Matriz observaciones e irregularidades Carpeta de investigación: (TESTADO 83)</b>	
Dentro de la CI se advierte que se elaboró un supuesto Plan de Investigación; sin embargo, este se realizó hasta septiembre de 2020, es decir, 10 meses después de la desaparición y sin que en él se hayan contemplado las disposiciones del PHI, mismo que establece que éste debe ser elaborado por el AMP en coordinación con los agentes de la PI, peritos y analistas criminales o de contexto, ya que únicamente se basó en realizar cuatro actuaciones en los días de 9 al 10 de septiembre de 2020.	
El AMP omitió dar mando y conducción precisos a la PI.	
Poco o nulo seguimiento a los datos aportados por la parte denunciante.	
El 11 de diciembre de 2019, el entonces AMP a cargo de la CI recibió la información que proporcionó la compañía telefónica sobre la línea perteneciente a la persona desaparecida; sin embargo, fue hasta el 19 de octubre de 2020, es decir, 11 meses después que el actual AMP a cargo de la CI la envió para su análisis a la Unidad de Inteligencia y Gestión de la Información de la FEDP.	
Se solicitó colaboración de las fiscalías o procuradurías de otras entidades federativas hasta marzo de 2021; es decir, un año y cuatro meses después de la desaparición.	
De las constancias que integran la CI no se advierte que el AMP hubiese girado oficio a la CEEAV para que se brindara apoyo integral, se inscribiera a las víctimas en el Registro Estatal y se les otorgara la asesoría jurídica. No existe constancia de que el AMP haya realizado las gestiones para garantizar la designación de asesor jurídico y, se les otorgaran las medidas de ayuda, asistencia y atención integral.	
No se explicó a la víctima en qué consistió el procedimiento de búsqueda.	
No hay evidencia de que se haya dado vista de la denuncia por desaparición a la Comisión Estatal de Búsqueda para que implementara las acciones inmediatas de búsqueda; la omisión del AMP ha provocado la falta de coordinación entre la FEPD y Comisión de Búsqueda, y a esta última emprender acciones para lograr la localización de la persona desaparecida.	
Los actos de investigación que se han realizado no han sido determinantes para la localización de la persona desaparecida.	
El AMP no informó a la víctima sobre las actuaciones realizadas.	
El Ministerio Público no informó a la víctima sobre el cuestionario <i>ante mortem</i> .	
Los elementos de la PI han sido omisos o han tardado hasta seis meses en atender los requerimientos del AMP; de actuaciones se advierten diversos oficios recordatorios para realizar las investigaciones.	
No hay constancias de que el director de la PI hubiera identificado a los elementos que intervinieron en la CI, por lo que no existe informe de ley de los mismos.	



**Actuación del personal del IJCF**

De acuerdo con la información proporcionada por el personal del IJCF, el 10 de diciembre de 2019 la perita Jessica Noemí Zamora Sánchez recibió la muestra que donó el hijo de la persona desaparecida para la obtención del perfil genético con la finalidad de llevar a cabo las confrontas correspondientes con los cuerpos bajo resguardo del instituto. Sin embargo, dicha muestra fue puesta a disposición de la perita Nancy Libier Ana Olivia Salcedo Hernández hasta el 23 de julio de 2020, quien emitió su dictamen el 17 de septiembre de 2020, es decir, 10 meses después de que la muestra fue recibida en el IJCF.

<b>2. Queja/petición</b>	<b>4699/2020</b>
<b>Peticionaria (o)</b>	(TESTADO 1) (madre)
<b>Nombre de la persona desaparecida</b>	(TESTADO 1) ((TESTADO 23) años)
<b>Lugar y fecha de la desaparición</b>	30 de mayo 2020 Municipio de Chapala
<b>Fecha de la denuncia ante MP</b>	2 junio 2020
<b>Fecha de presentación queja ante CEDHJ</b>	23 de junio de 2020
<b>Resumen de los hechos</b>	El sábado 30 de mayo de 2020, alrededor de las 4 de la mañana, (TESTADO 1) salió de su domicilio para atender un supuesto llamado de su jefe para ir a trabajar, desde ese día no se sabe nada de su paradero.
<b>Señalamiento sobre un particular o servidor público</b>	No existen señalamientos de que la desaparición fuera cometida por un particular o servidor público.
<b>Actuación ministerial</b>	
<b>1. Carpeta de investigación</b>	(TESTADO 83)
<b>2. Investigación</b>	Las investigaciones no se ciñeron a los principios de efectividad, exhaustividad, debida diligencia, inmediatez y eficacia, sin embargo, 7 meses después la persona desaparecida fue localizada e identificada sin vida en el Semefo del IJCF.
<b>3. Búsqueda/localización</b>	Las acciones para la búsqueda y localización no fueron inmediatas, oportunas, transparentes y útiles, ni con un rigor científico.
<b>Matriz observaciones e irregularidades Carpeta de investigación: (TESTADO 83)</b>	
Dentro de la CI no se advierte que se haya elaborado un Plan de Investigación en el que se contemplen las disposiciones del PHI, que establece que debe ser elaborado por el	



AMP en coordinación con los agentes de la PI, peritos y analistas criminales o de contexto.
El AMP omitió dar mando y conducción precisos a la PI.
Poco seguimiento a los datos aportados por la parte denunciante.
No se solicitó colaboración de las fiscalías o procuradurías de otras entidades federativas.
De las constancias que integran la CI no se advierte que el AMP hubiese girado oficio a la CEEAV para que se brindara apoyo integral, se inscribiera a las víctimas en el Registro Estatal y se les otorgara la asesoría jurídica. No existe constancia de que el AMP haya realizado las gestiones para garantizar la designación de asesor jurídico y se les otorgaran las medidas de ayuda, asistencia y atención integral.
Si bien el AMP registró las tres fases del Protocolo Alba para la investigación y búsqueda de la persona desaparecida, de las actuaciones que integran la CI no se advierten acciones concretas para el esclarecimiento de los hechos, sino que dentro de la primera fase se limitó a girar oficios a la PI sin dar seguimiento a su petición, a la que se dio respuesta veinte días después; en la segunda fase sólo realizó una nueva entrevista con la persona denunciante, y en la fase tres se limitó a girar oficio al director de Búsqueda de la FEPD para recabar información de la empresa telefónica (20 días después de recibida la denuncia); incumpliendo con ello las disposiciones que el Protocolo Alba establece para su actuación en las primeras 24 horas en la fase uno, de las 24 a las 72 en la fase dos y después de las 72 en la fase tres.
El 22 de junio de 2020, el AMP dirigió un oficio al director de Búsqueda, mediante el cual solicitó la ratificación de datos conservados (información remitida por la empresa telefónica), sin embargo, el 23 de junio, mediante resolución del juez de Control, se negó la ratificación de los datos conservados, toda vez que el AMP no especificó con qué datos de prueba acreditaba que la línea telefónica fuera de la persona desaparecida, y de las actuaciones que integran la CI no se advierte que haya subsanado la deficiencia.
No hay evidencia de que se haya dado vista de la denuncia por desaparición a la Comisión Estatal de Búsqueda para que implementara las acciones correspondientes, lo que evidencia una falta de coordinación de la FEPD con la Comisión de Búsqueda.
El AMP no informó a la víctima sobre las actuaciones realizadas.
No se realizó ningún tipo de investigación a nivel nacional.
El Ministerio Público no informó a la víctima sobre el cuestionario <i>ante mortem</i> .
Si bien la persona desaparecida fue localizada e identificada sin vida en las instalaciones del Semefo 7 meses después de su desaparición, queda la incertidumbre de haberla localizado con vida de haberse apegado a los protocolos.

<b>3. Queja/petición</b>	<b>4701/2020</b>
<b>Peticionaria (o)</b>	(TESTADO 1) (madre)
<b>Nombre de la persona desaparecida</b>	(TESTADO 1) ((TESTADO 23) años)
<b>Lugar y fecha de la desaparición</b>	22 de noviembre de 2019, Chapala (sin datos específicos)



<b>Fecha de la denuncia ante MP</b>	23 de noviembre de 2019
<b>Fecha de presentación queja ante CEDHJ</b>	22 de junio de 2020
<b>Resumen de los hechos</b>	(TESTADO 1) salió el 22 de noviembre de 2019 de su domicilio, ubicado en el municipio de Chapala, aproximadamente a las 22:00 horas en compañía de su amigo (TESTADO 1). Al no regresar intentó contactarlo en varias ocasiones sin resultados positivos; a partir de ese día no se sabe nada de su paradero.
<b>Señalamiento sobre un particular o servidor público</b>	No existen señalamientos de que la desaparición fuera cometida por un particular o servidor público.
<b>Actuación ministerial</b>	
<b>1. Carpeta de investigación</b>	(TESTADO 83)
<b>2. Investigación</b>	Las investigaciones no se ciñeron a los principios de efectividad, exhaustividad, debida diligencia, inmediatez y eficacia, impidiendo con ello que hasta el momento en que se emite esta Recomendación se haya logrado la localización de la persona desaparecida.
<b>3. Búsqueda/localización</b>	Las acciones para la búsqueda y localización no fueron inmediatas, oportunas, transparentes y útiles, ni con un rigor científico.
<b>Matriz observaciones e irregularidades Carpeta de investigación: (TESTADO 83)</b>	
Dentro de la CI no se advierte que se haya elaborado un Plan de Investigación en el que se contemplen las disposiciones del PHI, que establece que debe ser elaborado por el AMP en coordinación con los agentes de la PI, peritos y analistas criminales o de contexto.	
El AMP omitió dar mando y conducción precisos a la PI.	
Cambio constante de Ministerio Público; de las constancias que integran la CI se advierte la participación de al menos 4 AMP, lo que dilata y entorpece la investigación ordinaria.	
Poco o nulo seguimiento a los datos aportados por la parte denunciante; en los autos que integran la CI no obra constancia de que se hayan realizado entrevistas a posibles testigos señalados por la denunciante.	
Hasta el 30 de marzo de 2021 se solicitó colaboración de las fiscalías o procuradurías de otras entidades federativas, es decir, un año y cuatro meses después.	
De las constancias que integran la CI se advierte que el oficio 318/2021 suscrito por el AMP Cesar Gustavo Flores Torres, dirigido a la CEEAVJ, se realizó el 17 de marzo de 2021, esto quiere decir que fue un año y cuatro meses después de la desaparición de la persona, por lo tanto, el AMP no realizó las gestiones en tiempo para garantizar la	



asesoría jurídica, se les otorgaran las medidas de ayuda, asistencia y atención integral y el registro debido a las víctimas indirectas.
No hay evidencia de que se haya dado vista de la denuncia por desaparición a la Comisión Estatal de Búsqueda para que implementara las acciones inmediatas de búsqueda; la omisión del AMP ha provocado la falta de coordinación entre la FEPD y Comisión de Búsqueda, y a esta última emprender acciones para lograr la localización de la persona desaparecida.
El AMP no explicó a la víctima en qué consistió el procedimiento de búsqueda.
Los actos de investigación que se han realizado no han sido determinantes para la localización de la persona desaparecida.
El AMP no informó a la víctima sobre las actuaciones realizadas.
El AMP no informó a la víctima sobre el cuestionario <i>ante mortem</i> .
Omisiones constantes por parte de los elementos de la PI, pues han sido omisos en atender los requerimientos del AMP; de las investigaciones y las actuaciones se advierte que hasta en cinco ocasiones se les solicitó que llevaran a cabo actos de investigación, sin embargo, estos realizaron la primera entrevista hasta el 14 de octubre de 2020, es decir, once meses después de la desaparición, y la misma se realizó a la hermana de la persona desaparecida, no obstante que desde febrero de ese mismo año se les solicitó que entrevistaran a diversas personas probables responsables de la desaparición.

<b>4. Queja/petición</b>	<b>4702/2020</b>
<b>Peticionaria (o)</b>	(TESTADO 1) (hermana)
<b>Nombre de la persona desaparecida</b>	(TESTADO 1) ((TESTADO 23) años)
<b>Lugar y fecha de la desaparición</b>	7 de septiembre de 2018. Ixtlahuacán de los Membrillos
<b>Fecha de la denuncia ante MP</b>	12 de septiembre de 2018
<b>Fecha de presentación queja ante CEDHJ</b>	24 de junio de 2020
<b>Resumen de los hechos</b>	El 7 de septiembre de 2018, aproximadamente a las 21:00 horas, (TESTADO 1) salió de su domicilio sin decir a dónde se dirigía y ya no regresó. Días después, el 11 de septiembre, una señora acudió a casa de la peticionaria y le comentó que su esposo se encontraba con su hijo desaparecido, que los vieron en un vehículo blanco en el municipio de Ixtlahuacán de donde los habían levantado.
<b>Señalamiento sobre un particular o servidor público</b>	No existen señalamientos de que la desaparición fuera cometida por un particular o servidor público.



<b>Actuación ministerial</b>	
<b>1. Carpeta de investigación</b>	(TESTADO 83)
<b>2. Investigación</b>	Las investigaciones no se ciñeron a los principios de efectividad, exhaustividad, debida diligencia, inmediatez y eficacia, y por lo tanto no se ha logrado la localización de la persona desaparecida.
<b>3. Búsqueda/localización</b>	Las acciones para la búsqueda y localización no fueron inmediatas, oportunas, transparentes y útiles, ni con un rigor científico.
<b>Matriz observaciones e irregularidades Carpeta de investigación: (TESTADO 83)</b>	
De la carpeta señalada se advierten las siguientes omisiones del personal ministerial, de la PI y del IJCF:	
Dentro de la CI no se advierte que se haya elaborado un Plan de Investigación en el que se contemplen las disposiciones del PHI, que establece que debe ser elaborado por el AMP en coordinación con los agentes de la PI, peritos y analistas criminales o de contexto.	
El AMP omitió dar mando y conducción precisos a la PI.	
Mediante oficio 2165/2018, dirigido al AMP, con fecha 12 de septiembre de 2018, fue remitida la CI a la agencia de Desaparecidos del Distrito V y de los autos se pudo advertir que hasta el 10 de abril de 2019 se realizó la siguiente actuación (se dilató 7 meses) sin que se hubieran realizado acciones para la pronta localización de (TESTADO 1).	
El AMP no explicó a la víctima en qué consistió el procedimiento de búsqueda.	
El AMP no informó a la víctima sobre las actuaciones realizadas.	
Hasta el momento de la revisión no se advirtió que el Ministerio Público hubiere dictado medida alguna para garantizar la seguridad de la víctima.	
El Ministerio Público no informó a la víctima sobre el cuestionario <i>ante mortem</i> .	
Omisiones constantes por parte de los elementos de la PI para atender los requerimientos del AMP; de las investigaciones y las actuaciones se advierte que hasta en tres ocasiones se les solicitó que llevaran a cabo actos de investigación; sin embargo, hasta el 1 de octubre de 2020, es decir, 2 años después de la desaparición, se realizó el registro de inspección del lugar y secuencia fotográfica, sin que se hubiere realizado entrevista alguna de testigos, no obstante que desde septiembre de 2018 se les solicitó que entrevistaran a posibles testigos.	
De las constancias que integran la CI no se advierte que el AMP hubiese girado oficio o realizado las gestiones ante la CEEAVJ para que se brindara apoyo integral, se inscribiera a las víctimas en el Registro Estatal, se les garantizara la designación de asesor jurídico y las medidas de ayuda, asistencia y atención integral.	
No hay evidencia de que se haya dado vista de la denuncia por desaparición a la Comisión Estatal de Búsqueda para que implementara las acciones correspondientes, y de las constancias que integran la CI no se advierte que la FEPE y esa Comisión hayan	



compartido información que se hubiese recabada con posterioridad, lo que evidencia una falta de coordinación para lograr la pronta localización de la persona desaparecida.

Los actos de investigación que se han realizado no han sido determinantes para la localización de la persona desaparecida.

Obra en actuaciones el dictamen pericial de genética con la confronta correspondiente solicitada al IJCF. Oficio D-V/1026/2018/IJCF/000550/2020/LG/03 dirigido al AMP, mediante el cual se rinde el dictamen en genética de (TESTADO 1), dando como resultado negativo con los comparados con fecha de 6 de marzo de 2020, quiere decir que se tardó en realizar el dictamen y la confronta un año y seis meses después de la desaparición. No hubo seguimiento alguno al respecto por parte del MP.

Cambio constante de Ministerio Público; de las constancias que integran la CI se advierte la participación de al menos 5 AMP, lo que dilata y entorpece la investigación ordinaria.

<b>5. Queja/petición</b>	<b>4703/2020</b>
<b>Peticionaria (o)</b>	(TESTADO 1) (hermana)
<b>Nombre de la persona desaparecida</b>	(TESTADO 1) ((TESTADO 23) años)
<b>Lugar y fecha de la desaparición</b>	13 de abril 2019, colonia [...], municipio de Chapala
<b>Fecha de la denuncia ante MP</b>	9 de noviembre de 2019
<b>Fecha de presentación queja ante CEDHJ</b>	19 de junio de 2020
<b>Resumen de los hechos</b>	Se le vio por última vez el 13 de abril de 2019, alrededor del mediodía; la última persona que la vio fue su hijo, de nombre (TESTADO 1), de (TESTADO 23) años, quien refirió que la vio en los cruces de la calle [...], del municipio de Chapala.
<b>Señalamiento sobre un particular o servidor público</b>	No existen señalamientos de que la desaparición fuera cometida por un particular o servidor público.
<b>Actuación ministerial</b>	
<b>1. Carpeta de investigación</b>	(TESTADO 83)
<b>2. Investigación</b>	Las investigaciones no se ciñeron a los principios de efectividad, exhaustividad, debida diligencia, inmediatez y eficacia, y por lo tanto no se ha logrado la localización de la persona desaparecida.
<b>3. Búsqueda/localización</b>	Las acciones para la búsqueda y localización no fueron inmediatas, oportunas, transparentes y útiles, ni con un rigor científico.



**Matriz observaciones e irregularidades  
Carpeta de investigación: (TESTADO 83)**

Dentro de la CI no se advierte que se haya hecho un Plan de Investigación en el que se contemplen las disposiciones del PHI, que establece que debe ser elaborado por el AMP en coordinación con los agentes de la PI, peritos y analistas criminales o de contexto.

Poco o nulo seguimiento a los datos aportados por la parte denunciante; en los autos que integran la CI no obra constancia de que se hayan realizado entrevistas a posibles testigos señalados por la denunciante.

De las constancias que integran la CI se advierte el oficio FED/P.A.JAL/47682/2019, suscrito por el AMP Salvador Haro Reyes, dirigido a la CEEAVJ; sin embargo, de la revisión de las constancias no se advirtió la realización de las gestiones para garantizar la asesoría jurídica a la víctima.

Se solicitó que se brindara ayuda, asistencia, atención integral y el registro debido a las víctimas indirectas; sin embargo, no hay constancias de que esto se hubiera efectuado.

No explicó a la víctima en qué consistió el procedimiento de búsqueda.

No hay constancia de que se hubiera dado vista de la denuncia por desaparición a la Comisión Estatal de Búsqueda para que implementara las acciones correspondientes. De las constancias que integran la CI no se advierte que la FEPD hubiera compartido información recabada con posterioridad que apoye las acciones de búsqueda de la Comisión Estatal, lo que evidencia una falta de coordinación entre las dependencias para lograr la pronta localización de la persona desaparecida.

Los actos de investigación realizados no han sido determinantes para la localización de la persona desaparecida.

El AMP no informó a la víctima sobre las actuaciones realizadas.

Existe dilación en la integración de la CI, pues de actuaciones se advierten periodos hasta de 11 meses de inactividad (del 19 de diciembre de 2019 al 17 de noviembre de 2020 y de este día hasta el 30 de marzo de 2021).

No obra en actuaciones el dictamen pericial de genética ni la confronta correspondiente solicitada al IJCF, ni seguimiento alguno al respecto por parte del AMP, sólo un recordatorio siete meses después de presentada la denuncia.

Los elementos de la PI han sido omisos en atender los requerimientos del AMP, no obstante que de actuaciones se advierte que se giraron oficios recordatorios para que realizaran las investigaciones.

El IJCF ha sido omiso en atender los requerimientos del AMP, no obstante que se le giraron oficios recordatorios para realizar los dictámenes de genética para obtener ADN y la respectiva confronta.

No hay constancias de que hubiese pedido la sábana de llamadas a la compañía de teléfonos.



<b>6. Queja/petición</b>	<b>4704/2020</b>
<b>Peticionaria (o)</b>	(TESTADO 1) (madre) (TESTADO 1) (padre)
<b>Nombre de la persona desaparecida</b>	(TESTADO 1) ((TESTADO 23) años)
<b>Lugar y fecha de la desaparición</b>	Colonia Santa María, Chapala, Jalisco 21 de agosto de 2019
<b>Fecha de la denuncia ante MP</b>	21 de agosto de 2019
<b>Fecha de presentación queja ante CEDHJ</b>	19 de junio de 2020
<b>Resumen de los hechos</b>	El 21 de agosto de 2019, aproximadamente, a las 21:20 horas, (TESTADO 1) dijo que iría a jugar maquinitas en un local ubicado a una cuadra de su domicilio, en compañía de su amigo (TESTADO 1). Después de 5 minutos regresó su amigo y le dijo a la mamá de (TESTADO 1) que ellos iban caminando cuando de un vehículo blanco con vidrios polarizados se bajó una persona y apuntándole con un arma a (TESTADO 1) le ordenó se subiera al automóvil, desde entonces desconocen su paradero.
<b>Señalamiento sobre un particular o servidor público</b>	Si existen señalamientos de que la desaparición fue cometida por particulares.
<b>Actuación ministerial</b>	
<b>1. Carpeta de investigación</b>	(TESTADO 83)
<b>2. Investigación</b>	Las investigaciones no se ciñeron a los principios de efectividad, exhaustividad, debida diligencia, inmediatez y eficacia, y por lo tanto no se ha logrado la localización de la persona aquí desaparecida.
<b>3. Búsqueda/localización</b>	Las acciones para la búsqueda y localización no fueron inmediatas, oportunas, transparentes, útiles y ni con un rigor científico.
<b>Matriz observaciones e irregularidades Carpeta de investigación: (TESTADO 83)</b>	
Dentro de la CI no se advierte un Plan de Investigación en el que se contemplen las disposiciones del PHI, que establece que debe ser elaborado por el AMP en coordinación con los agentes de la PI, peritos y analistas criminales o de contexto.	
El AMP omitió dar mando y conducción precisos a la PI.	



Poco o nulo seguimiento a los datos aportados por la parte denunciante; en los autos que integran la CI no obra constancia de que se hayan realizado entrevistas a todos los posibles testigos señalados por la denunciante.

De las constancias que integran la CI no se advierte oficio dirigido a la CEEAVJ, tampoco se encontraron gestiones para garantizar la asesoría jurídica.

Aun cuando se solicitó a la FDH que se otorgaran las medidas de ayuda, asistencia, atención integral y el registro debido a las víctimas indirectas, no hay constancias de las que se desprenda que sí se proporcionaron ni que se hubiere solicitado información al respecto.

El AMP no explicó a la víctima en qué consistió el procedimiento de búsqueda.

No hay constancia de que se haya dado vista de la denuncia por desaparición a la Comisión Estatal de Búsqueda para que implementara las acciones correspondientes. De los autos que integran la CI no se advierte que la FEPA haya compartido información recabada con posterioridad, que apoye las acciones de búsqueda de la Comisión Estatal, lo que evidencia una falta de coordinación entre las dependencias para lograr la pronta localización de la persona desaparecida.

Los actos de investigación que se han realizado no han sido determinantes para la localización de la persona desaparecida.

Cambio constante de Ministerio Público; de las constancias que integran la CI se advierte la participación de al menos 4 AMP, lo que dilata y entorpece la investigación ordinaria.

Cambio constante de PI; de las constancias que integran la CI se advierte la participación de al menos 8 policías investigadores, lo que dilata y entorpece la investigación ordinaria.

El AMP no informó a la víctima indirecta sobre el cuestionario *ante mortem*.

La solicitud de colaboración de las fiscalías o procuradurías de otras entidades federativas se llevó a cabo hasta el 30 de marzo de 2021, es decir, 1 año 7 meses después de la desaparición.

El AMP no informó a la víctima sobre las actuaciones realizadas.

<b>7. Queja/petición</b>	<b>4705/2020</b>
<b>Peticionaria (o)</b>	(TESTADO 1) (madre)
<b>Nombre de la persona desaparecida</b>	(TESTADO 1) ((TESTADO 23) años)
<b>Lugar y fecha de la desaparición</b>	3 de enero de 2020 Chapala, Jalisco
<b>Fecha de la denuncia ante MP</b>	9 de enero de 2020
<b>Fecha de presentación queja ante CEDHJ</b>	24 de junio de 2020



<b>Resumen de los hechos</b>	El 3 de enero de 2020, aproximadamente a las 20:00 horas, (TESTADO 1) fue visto por última vez. Testigos dijeron que llegó una camioneta negra, de la cual descendieron varios hombres y se lo llevaron junto a otras personas; que le han estado marcando a su celular, pero no responde, mandando directamente al buzón.
<b>Señalamiento sobre un particular o servidor público</b>	Si existen señalamientos de que la desaparición fue cometida por particulares.
<b>Actuación ministerial</b>	
<b>1. Carpeta de investigación</b>	(TESTADO 83)
<b>2. Investigación</b>	Las investigaciones no se ciñeron a los principios de efectividad, exhaustividad, debida diligencia, inmediatez y eficacia, y por lo tanto no se ha logrado la localización de la persona aquí desaparecida.
<b>3. Búsqueda/localización</b>	Las acciones para la búsqueda y localización no fueron inmediatas, oportunas, transparentes, útiles y ni con un rigor científico.
<b>Matriz observaciones e irregularidades Carpeta de investigación: (TESTADO 83)</b>	
Dentro de la CI no se advierte un Plan de Investigación en el que se contemplen las disposiciones del PHI, que establece que debe ser elaborado por el AMP en coordinación con los agentes de la PI, peritos y analistas criminales o de contexto.	
El AMP omitió dar mando y conducción precisos a la PI.	
Poco o nulo seguimiento a los datos aportados por la parte denunciante; en los autos que integran la CI no obra constancia de que se hayan realizado entrevistas a posibles testigos señalados por la denunciante.	
Al momento de la revisión no se advierte constancia de que se hubiere realizado ante la CEEAV gestión alguna para garantizar que se otorgaran medidas de ayuda, asistencia, atención integral y el registro debido a las víctimas indirectas del desaparecido (TESTADO 1).	
El Ministerio Público no informó a la víctima indirecta sobre el cuestionario <i>ante mortem</i> .	
El AMP no explicó a la víctima en qué consistió el procedimiento de búsqueda.	
Mediante oficio 404/2020 se dio vista de la denuncia por desaparición a la Comisión Estatal de Búsqueda para que implementara las acciones correspondientes. Sin embargo, de los autos que integran la CI no se advierte que la FEPD hubiere compartido información recabada con posterioridad que apoye las acciones de búsqueda de la	



Comisión Estatal, lo que evidencia una falta de coordinación entre las dependencias para lograr la pronta localización de la persona desaparecida.
Los actos de investigación realizados no han sido determinantes para la localización de la persona desaparecida.
Los elementos de la PI han sido omisos en atender los requerimientos del AMP, pues de actuaciones se advierten oficios recordatorios para realizar las investigaciones.
El IJCF ha sido omiso en atender los requerimientos del AMP, pues de actuaciones se advierten oficios recordatorios para realizar dictamen de genética.
No obra en actuaciones el dictamen pericial de genética ni la confronta correspondiente solicitada IJCF, ni seguimiento alguno al respecto por parte del MP.
Cambio constante de Ministerio Público; de las constancias que integran la CI se advierte la participación de al menos 4 AMP, lo que dilata y entorpece la investigación ordinaria.
No se solicitó colaboración de las fiscalías o procuradurías de otras entidades federativas.
El AMP no informó a la víctima sobre las actuaciones realizadas.

<b>8. Queja/petición</b>	<b>4706/2020</b>
<b>Peticionaria (o)</b>	(TESTADO 1) (esposa)
<b>Nombre de la persona desaparecida</b>	(TESTADO 1) ((TESTADO 23) años)
<b>Lugar y fecha de la desaparición</b>	16 de diciembre de 2019 Ajijic, Chapala
<b>Fecha de la denuncia ante MP</b>	16 de diciembre de 2019
<b>Fecha de presentación queja ante CEDHJ</b>	24 de junio de 2020
<b>Resumen de los hechos</b>	(TESTADO 1) salió de su domicilio alrededor de las 9 de la noche para entregar un celular que acababa de reparar; sin mencionar a dónde ni con quién; desde entonces no se supo nada de él. Se presume que desapareció el mismo día que su amigo (TESTADO1), alias el “[...]”.
<b>Señalamiento sobre un particular o servidor público</b>	No existen señalamientos de que la desaparición fuera cometida por un particular o servidor público.
<b>Actuación ministerial</b>	
<b>1. Carpeta de investigación</b>	(TESTADO 83)
<b>2. Investigación</b>	Las investigaciones no se ciñeron a los principios de efectividad, exhaustividad, debida diligencia, inmediatez y eficacia, y por lo tanto no se ha logrado la localización de la persona desaparecida.



<b>3. Búsqueda/localización</b>	Las acciones para la búsqueda y localización no fueron inmediatas, oportunas, transparentes y útiles, ni con un rigor científico.
<b>Matriz observaciones e irregularidades Carpeta de investigación: (TESTADO 83)</b>	
Dentro de la CI no se advierte un Plan de Investigación en el que se contemplen las disposiciones del PHI, que establece que debe ser elaborado por el AMP en coordinación con los agentes de la PI, peritos y analistas criminales o de contexto.	
El AMP omitió dar mando y conducción precisos a la PI.	
Poco o nulo seguimiento a los datos aportados por la parte denunciante; en los autos que integran la CI no obra constancia de que se hayan realizado entrevistas a posibles testigos señalados por la denunciante.	
La entrega de las investigaciones realizadas por los PI se verifico 6 meses después de que ocurrió la desaparición de la (TESTADO 1).	
De las constancias que integran la CI se advierte que hasta marzo de 2021 se giró oficio a la CEEAVJ para solicitar que se brindara atención integral y asesoría legal a la víctima, es decir, 1 año dos meses después de la desaparición.	
El AMP no informó a la víctima indirecta sobre el cuestionario <i>ante mortem</i> .	
El AMP no explicó a la víctima en qué consistió el procedimiento de búsqueda.	
El AMP no informó a la víctima sobre las actuaciones realizadas.	
De las constancias que integran la CI se pudo advertir que un año después de la desaparición, mediante oficio 411/2021 se dio vista de la denuncia a la Comisión Estatal de Búsqueda para que implementara las acciones correspondientes. Sin embargo, de los autos que integran la CI no se advierte que la FEPD hubiere compartido información recabada con posterioridad que apoye las acciones de búsqueda de la Comisión Estatal, lo que evidencia una falta de coordinación entre las dependencias para lograr la pronta localización de la persona desaparecida.	
Los actos de investigación que se han realizado no han sido determinantes para la localización de la persona desaparecida.	
Los elementos de la PI han sido omisos en atender los requerimientos del AMP, pues de actuaciones se advierten oficios recordatorios para realizar las investigaciones.	
De las constancias que integran la CI se pudo advertir que el IJCF, mediante oficio 543/2021/LG/06, informó al AMP que para estar en condiciones de realizar la confronta era necesaria una nueva muestra biológica a (TESTADO 1). Asimismo, existen recordatorios al IJCF para que recabe ADN y confronta, incluso se apercibió de la imposición de medios de apremio.	
No obra en actuaciones el dictamen pericial de genética ni la confronta correspondiente solicitada IJCF.	
Cambio constante de Ministerio Público; de las constancias que integran la CI se advierte la participación de al menos 3 AMP, lo que dilata y entorpece la investigación ordinaria.	



Se solicitó colaboración de las fiscalías o procuradurías de otras entidades federativas hasta el 30 de marzo de 2021, es decir, a un año y dos meses de presentada la denuncia por la desaparición de (TESTADO 1).

<b>9. Queja/petición</b>	<b>4708/2020</b>
<b>Peticionaria (o)</b>	(TESTADO 1) (esposa)
<b>Nombre de la persona desaparecida</b>	(TESTADO 1) ((TESTADO 23) años)
<b>Lugar y fecha de la desaparición</b>	8 septiembre 2018 Fraccionamiento Riveras del Pilar, en Chapala.
<b>Fecha de la denuncia ante MP</b>	10 de septiembre de 2018
<b>Fecha de presentación queja ante CEDHJ</b>	24 de junio de 2020
<b>Resumen de los hechos</b>	El 8 de septiembre de 2018 salió de su domicilio aproximadamente a las 14:00 horas para comprar una bicicleta y ya no supieron nada de él; señalan que desapareció junto con otra persona de nombre (TESTADO 1).
<b>Señalamiento sobre un particular o servidor público</b>	No existen señalamientos de que la desaparición fuera cometida por un particular o servidor público.
<b>Actuación ministerial</b>	
<b>1. Carpeta de investigación</b>	(TESTADO 83)
<b>2. Investigación</b>	Las investigaciones no se ciñeron a los principios de efectividad, exhaustividad, debida diligencia, inmediatez y eficacia, y por lo tanto no se ha logrado la localización de la persona aquí desaparecida.
<b>3. Búsqueda/localización</b>	Las acciones para la búsqueda y localización no fueron inmediatas, oportunas, transparentes y útiles, ni con un rigor científico.
<b>Matriz observaciones e irregularidades Carpeta de investigación: (TESTADO 83)</b>	
De la carpeta señalada se advierten las siguientes omisiones del personal ministerial, de la PI y del IJCF:	
Dentro de la CI no se advierte un Plan de Investigación en el que se contemplen las disposiciones del PHI, que establece que debe ser elaborado por el AMP en coordinación con los agentes de la PI, peritos y analistas criminales o de contexto.	
Cuatro meses después de presentada la denuncia, el AMP dio mando y conducción a la PI para el desahogo de diligencias tendentes a la localización de la persona desaparecida.	



Poco seguimiento a los datos aportados por la parte denunciante; en los autos que integran la CI no obra constancia de que se hayan realizado entrevistas a posibles testigos señalados por la denunciante.

De las constancias que integran la CI no se advierte oficio dirigido a la CEEAVJ, tampoco gestiones para garantizar que se les otorgara asesor jurídico ni las medidas de ayuda, asistencia, atención integral y el registro debido a las víctimas indirectas.

El AMP no explicó a la víctima en qué consistió el procedimiento de búsqueda.

El AMP no informó a la víctima sobre las actuaciones realizadas.

El Ministerio Público no garantizó la seguridad de la víctima

De las constancias que integran la CI se pudo advertir el oficio 2144/2018, donde se dio vista de la denuncia a la Comisión Estatal de Búsqueda para que implementara las acciones correspondientes. Sin embargo, de los autos que integran la CI no se advierte que la FEPD haya compartido información recabada con posterioridad que apoye las acciones de búsqueda de la Comisión Estatal, lo que evidencia una falta de coordinación entre las dependencias para lograr la pronta localización de la persona desaparecida.

Los actos de investigación que se han realizado no han sido determinantes para la localización de la persona desaparecida.

Obra en actuaciones el dictamen pericial de genética 1013/2018/IJCF/000053/2019/LG/03 del 8 de enero de 2019, relacionado con la confronta en sentido negativo. De las constancias que integran la CI se pudo advertir que el AMP mediante oficio 350/2021 del 18 de marzo de 2021, dirigido al IJCF, pidió toma de ADN a hijo del hoy desaparecido (dos años después del último dictamen).

Cambio constante de Ministerio Público; de las constancias que integran la CI se advierte la participación de al menos 5 AMP, lo que dilata y entorpece la investigación ordinaria.

Existe dilación en la integración de la CI, pues de actuaciones se advierten periodos hasta de 9 meses de inactividad (del 10 de septiembre de 2018 al 8 de enero de 2019; del 23 de enero de 2019 al 22 de mayo de 2019; de esta última fecha al 23 de octubre de 2019; y del 9 de junio de 2020 al 18 de marzo de 2021).

Se solicitó apoyo a fiscalías de otras entidades hasta el 30 de marzo de 2021, dos años seis meses después de la desaparición de la persona.

<b>10. Queja/petición</b>	<b>4709/2020</b>
<b>Peticionaria (o)</b>	(TESTADO 1) (mamá)
<b>Nombre de la persona desaparecida</b>	(TESTADO 1) ((TESTADO 23) años)
<b>Lugar y fecha de la desaparición</b>	18 de enero de 2020 Colonia Puerta del Horno, Chapala
<b>Fecha de la denuncia ante MP</b>	7 de febrero de 2020
<b>Fecha de presentación queja ante CEDHJ</b>	25 de junio de 2020



<b>Resumen de los hechos</b>	El 18 de enero de 2020, (TESTADO 1) se encontraba en su domicilio en compañía de su padre, (TESTADO 1), de (TESTADO 1), de su hermano (TESTADO 1), dos sobrinos y su novia, a punto de cenar, cuando entraron 3 hombres con armas cortas, vestidos de civiles con capucha, preguntando por “(TESTADO 1)”; que tiraron a todos al suelo y les dijeron que voltearan a la pared. A (TESTADO 1) lo sacaron de su casa y lo subieron a un vehículo color blanco, desde entonces no han sabido nada de él.
<b>Señalamiento sobre un particular o servidor público</b>	Si existen señalamientos de que la desaparición fue cometida por particulares.
<b>Actuación ministerial</b>	
<b>1. Carpeta de investigación</b>	(TESTADO 83)
<b>2. Investigación</b>	Las investigaciones no se ciñeron a los principios de efectividad, exhaustividad, debida diligencia, inmediatez y eficacia, y por lo tanto no se ha logrado la localización de la persona aquí desaparecida.
<b>3. Búsqueda/localización</b>	Las acciones para la búsqueda y localización no fueron inmediatas, oportunas, transparentes y útiles, ni con un rigor científico.
<b>Matriz observaciones e irregularidades Carpeta de investigación: (TESTADO 83)</b>	
De la carpeta señalada se advierten las siguientes omisiones del personal ministerial, de la PI y del IJCF:	
Dentro de la CI no se advierte un Plan de Investigación en el que se contemplen las disposiciones del PHI, que establece que debe ser elaborado por el AMP en coordinación con los agentes de la PI, peritos y analistas criminales o de contexto.	
El AMP omitió dar mando y conducción precisos a la PI.	
Poco seguimiento a los datos aportados por la parte denunciante; en los autos que integran la CI no obra constancia de que se hayan realizado entrevistas a posibles testigos señalados por la denunciante.	
El AMP no explicó a la víctima en qué consistió el procedimiento de búsqueda.	
El AMP no informó a la víctima sobre las actuaciones realizadas.	
El Ministerio Público no garantizó la seguridad de la víctima	
El Ministerio Público informó a la víctima sobre el cuestionario <i>ante mortem</i>	
Se explica el plan de investigación a la quejosa el 3 de febrero de 2021 a un año de la desaparición.	
Los elementos de la PI han sido omisos en atender los requerimientos del AMP, pues de actuaciones se advierten oficios recordatorios para realizar las investigaciones.	

De las constancias que integran la CI no se advierte que el AMP hubiese girado oficio o realizado las gestiones ante la CEEAVJ para que se brindara apoyo integral, se inscribiera a las víctimas en el Registro Estatal, se les garantizara la designación de asesor jurídico y las medidas de ayuda, asistencia y atención integral.

No hay evidencia de que se haya dado vista de la denuncia por desaparición a la Comisión Estatal de Búsqueda para que implementara las acciones correspondientes, y de las constancias que integran la CI no se advierte que entre la FEPD y esa Comisión haya información que se hubiese recabada con posterioridad, lo que evidencia una falta de coordinación para lograr la pronta localización de la persona desaparecida.

Los actos de investigación que se han realizado no han sido determinantes para la localización de la persona desaparecida.

El IJCF ha sido omiso en atender los requerimientos del AMP, pues de actuaciones se advierten oficios recordatorios para realizar dictamen de genética.

No obra en actuaciones el dictamen pericial de genética ni la confronta correspondiente solicitada al IJCF, ni seguimiento alguno al respecto por parte del MP.

Se solicitó apoyo a fiscalías de otras entidades hasta el 30 de marzo de 2021, es decir, hasta 13 meses después de la desaparición de (TESTADO 1).

## II. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN

### *1. Competencia*

La CEDHJ tiene como finalidad esencial la defensa, protección, estudio y divulgación de los derechos humanos. Es por ello que es competente para conocer de los hechos aquí investigados, que se catalogan como presuntas violaciones de derechos humanos, según lo establecen los artículos 1º y 102 apartado B de la CPEUM, 10 de la Constitución local y 1º, 2º, 3º, 4º, fracción I, 7º y 8º de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos. Conforme a esto, se examinan los hechos violatorios de derechos humanos reclamados y la indebida actuación de las y los servidores públicos involucrados, así como las omisiones y deficiencias institucionales advertidas.

Este organismo precisa que los actos y omisiones a que se refiere la presente Recomendación, atribuidos a personas servidoras públicas, se establecen con pleno respeto de sus respectivas facultades legales, sin que se pretenda interferir en la función de investigación de los delitos o en la persecución de los probables responsables, potestad exclusiva del Ministerio Público, en términos de lo dispuesto en los artículos 21, párrafos primero, segundo; y 102, apartado A, párrafo segundo, de la CPEUM.



Por el contrario, se hace patente la necesidad de que el Estado, a través de sus instituciones públicas, cumpla con el deber jurídico de prevenir la consumación de conductas delictivas e investigar, en el ámbito de sus respectivas competencias, los delitos que se cometan, con el objetivo de identificar a las personas responsables y lograr que se les impongan las sanciones correspondientes; además de que las víctimas directas e indirectas tengan acceso a la verdad, a la justicia y a la reparación integral del daño, proporcionándoles un trato digno, solidario y respetuoso.

## *2. Planteamiento inicial del problema e identificación analítica de las inconformidades*

### 2.1 Análisis cuantitativo

Esta defensoría del pueblo, atendiendo al principio de concentración plasmado en el artículo 47 de la ley que la rige, acumuló 10 inconformidades que tienen en común la tragedia, el dolor, la impotencia, la desesperación y la angustia de familiares o seres queridos de las personas que fueron víctimas de desaparición en los municipios colindantes de Chapala e Ixtlahuacán de los Membrillos, entre los años 2018 y 2020.

Las quejas presentadas ante esta defensoría fueron recibidas en el primer semestre de 2020. En cada inconformidad se manifestó la desaparición de una persona; en 2 casos se documentó la desaparición de dos mujeres y en los ocho restantes, la de 8 hombres, 20% y 80%, respectivamente, entre ellos dos menores de edad.

En cuatro de las quejas se infiere desaparición cometida por particulares, en las que se evidenció una condición de un grupo de más de dos integrantes, lo que indica una organización de mínima a desarrollada en la ejecución del delito. También predomina el uso de armas y vehículos, lo que abona al argumento de planificación y condiciones estructuradas en los actos. En el resto de los asuntos no hubo señalamiento de particulares o de algún agente del Estado.



La siguiente tabla ilustra con detalle los datos antes referidos en el presente análisis cuantitativo.

	Queja	M	H	Localizado con vida	Localizado sin vida	Personas desaparecidas	Señalamiento a autoridades
1	4697/2020		X	No	--	1	No
2	4699/2020	X		--	Sí	1	No
3	4701/2020		X	No	--	1	No
4	4702/2020		X	No	--	1	No
5	4703/2020	X		No	--	1	No
6	4704/2020		X	No	--	1	No
7	4705/2020		X	No	--	1	No
8	4706/2020		X	No	--	1	No
9	4708/2020		X	No	--	1	No
10	4709/2020		X	No	--	1	No
Total						10	

De las 10 personas víctimas de desaparición documentadas en la presente Recomendación, 90% (9) fueron vistas por última vez en el municipio de Chapala y 10% (1) en Ixtlahuacán de los Membrillos; destaca que la mayoría de las desapariciones presuntamente ocurrieron en el municipio ribereño.

La siguiente tabla ilustra los lugares donde se vio por última vez a las personas desaparecidas:



	Número de queja	Municipio en donde ocurrió la desaparición o fue visto por última vez	Colonia
1	4697/2020	Chapala	Sin datos específicos
2	4699/2020	Chapala	Sin datos específicos
3	4701/2020	Chapala	Sin datos específicos
4	4702/2020	Ixtlahuacán de los Membrillos	Sin datos específicos
5	4703/2020	Chapala	Colonia Barrio Nuevo, Chapala
6	4704/2020	Chapala	Colonia Santa María, Chapala
7	4705/2020	Chapala	Sin datos específicos
8	4706/2020	Chapala	Ajijic, Chapala
9	4708/2020	Chapala	Fraccionamiento Riveras del Pilar, Chapala
10	4709/2020	Chapala	Privada Plutarco Elías Calles, Chapala

En lo que respecta a la edad de las 10 personas desaparecidas, el rango con mayor registro corresponde de los 25 a los 29 años (5 personas). La edad menor corresponde a los 16 años, mientras que la mayor a 43, destacando que entre las personas desaparecidas se encuentran dos menores de edad.

Rango de edad	Personas desaparecidas
12-16	2
17-20	0
21-24	0
25-29	5
30-34	0
35-39	2
40-44	1
45-49	0
50-54	0
55- 59	0
60 y más	0



De la desaparición de las 10 personas se identificó que dos ocurrieron en 2018, cinco en 2019 y tres en 2020. En ese orden de ideas, el año con mayor incidencia de las desapariciones documentadas en esta Recomendación corresponde a 2019, con 50% de los casos.

## 2.2 Análisis cualitativo

De acuerdo con la descripción y análisis de los hechos que hicieron los inconformes en las 10 quejas, se identificaron, en general, los siguientes agravios:

1. El hecho de que las víctimas hayan desaparecido.
2. El hecho de que 90% de las víctimas sigan sin ser localizadas.
3. El señalamiento de la actuación deficiente y omisiones por parte de las autoridades ministeriales, policiales y periciales en la investigación, búsqueda y localización de las personas desaparecidas.

En consecuencia, la presente resolución se ocupará de identificar y determinar:

Cuál es el estándar legal que tienen las autoridades respecto al deber de garantizar, proteger y respetar los derechos humanos frente a la desaparición de personas.

Cuáles son los principios, procedimientos y protocolos que deben seguirse en la investigación, búsqueda y localización de personas desaparecidas.

Si derivado del análisis de las quejas y peticiones se acredita:

1. Que, con motivo de la desaparición de las víctimas, las autoridades hayan violado los derechos humanos a la integridad, seguridad y libertad personal, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida y a la legalidad y seguridad jurídica, por su obligación de garantía.
2. Si en la investigación, búsqueda y localización de las personas desaparecidas se siguieron los principios, procedimientos y protocolos que dictan los estándares legales y, como consecuencia, se violaron los derechos



humanos al acceso a la justicia, a la verdad, a la legalidad y seguridad jurídica; por incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia y por no garantizar los derechos de las víctimas.

### *3. Estándar legal mínimo relacionado con la desaparición de personas*

#### 3.1 El deber de garantizar, proteger y respetar los derechos humanos frente a la desaparición de personas

De acuerdo con lo establecido en el párrafo tercero del artículo 1º de la CPEUM, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar derechos humanos. Este compromiso constitucional se complementa con lo que establece la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en el artículo 1.1, en virtud del cual los Estados se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en dicho pacto, y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción.

De ambas fuentes primigenias se desprende la obligación de tutela de los derechos humanos bajo dos dimensiones: la de respeto o “negativa” y la de garantía o “positiva”. En la primera, las autoridades deben abstenerse de ejecutar cualquier acto que implique la afectación de un bien jurídico fundamental. La segunda representa el imperativo de realizar todas las acciones a su alcance, para evitar que una persona sufra alguna violación a sus derechos.

Como consecuencia, para la garantía, protección y respeto de los derechos humanos, el Estado “debe desplegar al menos dos tipos de medidas, las dirigidas a particulares y las dirigidas a los elementos al servicio del propio Estado. Las primeras incluyen medidas generalmente de naturaleza inhibitoria, [...] las segundas consideran la regulación estricta de las facultades de los elementos al servicio del estado con el propósito de prevenir posibles violaciones a los derechos por sus propios agentes”.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Alfonso Hernández Barrón. *Los Derechos Humanos en el Sistema Jurídico Mexicano*. México, 2013, primera edición, pp. 162-163.



Aunado a lo anterior, el Estado tiene también el deber de organizar, lo que ha definido la CrIDH como el aparato gubernamental y todas las estructuras del poder público,<sup>3</sup> el cual comprende el amplio espectro de todas las instancias, niveles y estructuras de los distintos aparatos del gobierno. Lo anterior cobra sentido a la luz del concepto Estado-nación, que establece la teoría general del Estado y que, en el sistema interamericano, se clarifica en la cláusula federal enunciada en el artículo 28 de la CADH, que implica la responsabilidad de los Estados no sólo de cumplir en el ámbito de su competencia, sino asegurar que las entidades que los integran también lo hagan.<sup>4</sup>

En el caso de la desaparición de personas, los derechos que están en peligro y que requieren ser respetados, garantizados y protegidos, entre otros, son a la vida, a la integridad, seguridad y libertad personal, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la legalidad y seguridad jurídica. De acuerdo con lo que establece el artículo 27 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, la acción de desaparecer personas puede darse en dos modalidades: a) la cometida por particulares, y b) la cometida por un servidor público o el particular, con la autorización, el apoyo o con el consentimiento de aquel.

De lo anterior se infiere que cuando la desaparición de una persona la comete un particular, podría situarse en el incumplimiento del Estado de *garantizar o proteger* los derechos humanos; es decir, el Estado no ha realizado las acciones suficientes para salvaguardar la integridad, seguridad y libertad de las personas. Por otro lado, cuando la desaparición la cometen servidores públicos o con ayuda de éstos, estamos ante la inobservancia de la obligación de las autoridades del deber de *respetar* los citados derechos.

Después de cometida la desaparición, en cualquiera de sus modalidades, surgen otros derechos en favor de las víctimas y sus familiares que el Estado tiene que *garantizar o proteger*, que son, entre otros, al acceso a la verdad, a la justicia y a la reparación integral del daño, que implica diversas medidas de restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

---

<sup>3</sup> CrIDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C, núm. 4. Párrafo 174.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 164



Sustenta lo anterior las siguientes tesis de jurisprudencia de la SCJN:

**DERECHOS A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD PERSONAL. SU VIOLACIÓN GENERA EL DEBER DEL ESTADO DE INVESTIGAR EFECTIVAMENTE LOS HECHOS RESPECTIVOS.**

Los derechos a la vida y a la integridad personal imponen al Estado tanto la obligación de que los agentes públicos y los particulares se abstengan de afectarlos (dimensión sustantiva), como la de prevenir, proteger y sancionar su posible afectación por parte de autoridades y/o particulares (dimensión procesal); es decir, tales derechos no sólo presuponen que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requieren que el Estado adopte todas las medidas apropiadas para preservarlos (obligación positiva), conforme al deber de garantizar su pleno y libre ejercicio, lo cual implica no sólo la necesidad de que se inicien las averiguaciones para determinar a los sujetos involucrados en su violación, sino que tales procedimientos se lleven con diligencia, cuidado, profundidad y profesionalismo, a fin de que puedan constituir lo que la doctrina y la jurisprudencia llaman "investigaciones efectivas", que realmente lleven a identificar a los responsables, seguirles el procedimiento legalmente establecido en el que se reúnan las suficientes probanzas para que, en su caso, puedan ser justificadamente sancionados. Esto es así, toda vez que la omisión de reprimir esas conductas abusivas se traduce en un quebrantamiento constitucional por inacción, injusticia para las víctimas e impunidad, lo cual lacera no sólo a la víctima de la violación de que se trate, sino también a la sociedad.

Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 3/2006, integrado con motivo de la solicitud formulada para investigar violaciones graves de garantías individuales. 12 de febrero de 2009. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy.

El Tribunal Pleno, el siete de octubre en curso, aprobó, con el número LXII/2010, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a siete de octubre de dos mil diez.

**DERECHO A LA VIDA. SUPUESTOS EN QUE SE ACTUALIZA SU TRANSGRESIÓN POR PARTE DEL ESTADO.**

El derecho a la vida impone al Estado una obligación compleja, en tanto que no sólo prohíbe la privación de la vida (que se traduce en una obligación negativa: que no se prive de la vida), sino que también exige que, a la luz de la obligación de garantizar el pleno, libre y efectivo ejercicio de los derechos humanos, adopte medidas positivas para preservar ese derecho en el ámbito legislativo, judicial y administrativo. En ese sentido, existe transgresión al derecho a la vida por parte del Estado no sólo cuando una persona es privada de la vida por un agente del Estado, sino también cuando éste no adopta las medidas razonables y necesarias aludidas, como son las tendientes a



preservarla, a minimizar el riesgo de que se pierda en manos del Estado o de otros particulares, y las necesarias para investigar efectivamente los actos de privación de la vida.

Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 3/2006, integrado con motivo de la solicitud formulada para investigar violaciones graves de garantías individuales. 12 de febrero de 2009. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy.

El Tribunal Pleno, el siete de octubre en curso, aprobó, con el número LXI/2010, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a siete de octubre de dos mil diez.

El citado criterio también ha sido sostenido por la CrIDH, que en diferentes fallos ha destacado que la obligación de garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana, [...] implica no sólo que el Estado debe respetarlos (obligación negativa), sino que, además, debe adoptar todas las medidas apropiadas para garantizarlos (obligación positiva).<sup>5</sup>

### 3.1.1 El deber de garantía y protección de los derechos humanos frente a la desaparición de personas cometida por particulares

El deber de garantizar y proteger los derechos humanos, implica la obligación positiva que tienen los órganos del Estado de adoptar una serie de conductas y medidas, para hacer efectivo el derecho sustantivo específico de que se trate. Lo anterior es obligatorio con independencia de que los responsables de las violaciones sean servidores públicos o particulares.

---

<sup>5</sup> CrIDH. Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. [Serie C No. 100](#), § 111, CrIDH. Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. [Serie C No. 101](#), § 153, CrIDH. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyaui Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004. [Serie C No. 110](#), § 129, CrIDH. Caso "Instituto de Reeducción del Menor" Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. [Serie C No. 112](#), § 158, CrIDH. Caso de las niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. [Serie C No. 130](#), § 173, CrIDH. Caso García Prieto y otro Vs. El Salvador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. [Serie C No. 168](#), § 99, CrIDH. Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008. [Serie C No. 186](#), § 142, CrIDH. Caso Garibaldi Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de septiembre de 2009. [Serie C No. 203](#), § 112, CrIDH. Caso Torres Millacura y otros Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de agosto de 2011. [Serie C No. 229](#), § 127.



De acuerdo con los párrafos tercero del artículo 1º y noveno del artículo 21 de la CPEUM, es obligación de las autoridades, en el ámbito de sus competencias, prevenir la violación de los derechos humanos y los delitos, respectivamente, lo que constituye una garantía constitucional a favor de los gobernados.

Como se ha establecido, los distintos órganos del Estado tienen la obligación de garantizar y proteger los derechos a la integridad, seguridad y libertad de las personas. Los citados derechos se encuentran garantizados, entre otros, en el artículo 14 de la CPEUM, que establece que nadie podrá ser privado de su libertad sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Complementa la protección de las citadas prerrogativas lo señalado en los artículos 4, 5.1 y 7.1 de la CADH, que establecen que toda persona tiene derecho a que se respete su vida, su integridad física, psíquica y moral, y el derecho a la libertad y a la seguridad personales, respectivamente. Por su parte, el artículo 7.2 de la citada Convención reconoce el derecho a la libertad física.

Derivado de lo anterior, los órganos del Estado deben adoptar todas las medidas positivas para preservar los mencionados derechos humanos; es decir, tienen el deber de organizar todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público que fueren necesarias para asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los citados derechos y, como consecuencia, erradicar la práctica de la desaparición de personas. No hacerlo de manera efectiva sitúa a las autoridades en una falta de la debida diligencia para prevenir la violación o los delitos.

La CrIDH<sup>6</sup> ha sostenido que la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comparta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> De conformidad con la contradicción de tesis 293/2011, de la SCJN, la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es vinculante para los todos los órganos jurisdiccionales, siempre que dicho precedente favorezca en mayor medida a las personas.

<sup>7</sup> CrIDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988. [Serie c. núm. 4](#), § 167, CrIDH. Caso Godínez Cruz vs. Honduras. Fondo. Sentencia del 20 de enero de 1989. [Serie c. núm. 5](#), §



En la sentencia *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, la CrIDH señala que “El Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación.” Al mismo tiempo, se ha indicado que las obras de particulares son imputables directamente al Estado “por falta de la debida diligencia para prevenir” la violación<sup>8</sup>. Señala, además, que “el deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos”<sup>9</sup>.

En los últimos años, la desaparición de personas a manos de particulares se ha convertido en un hecho constante en el estado de Jalisco;<sup>10</sup> a consecuencia de ello, nos encontramos ante la violación de múltiples derechos humanos, en la dimensión de *garantía*, de los que destacan: a la integridad, seguridad y libertad personal, a la legalidad y seguridad jurídica, en su modalidad de incumplimiento en la función pública de procuración de justicia.

### 3.1.2 El deber de respeto de los derechos humanos frente a la desaparición forzada de personas

Todas las autoridades tienen la obligación de respetar los derechos humanos. Ello implica que los servidores públicos deben abstenerse de causar un menoscabo en las prerrogativas, cualidades o atributos que tiene la persona. De estos enunciados se desprende que los gobernados deben contar con un bono de seguridad que les genere la tranquilidad y la confianza en las instituciones y sus representantes, lo cual constituye uno de los pilares esenciales sobre los cuales descansa un Estado de derecho.

---

176, CrIDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Sentencia del 31 de enero de 2006. [Serie c, núm. 140](#), § 142.

<sup>8</sup> CrIDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988. [Serie c, núm. 4](#), § 172.

<sup>9</sup> CrIDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988. [Serie c, núm. 4](#), § 175, CrIDH. Caso Godínez Cruz vs. Honduras. Fondo. Sentencia del 20 de enero de 1989. [Serie c, núm. 5](#), § 185.

<sup>10</sup> Durante 2018 y la mitad de 2019 la Fiscalía del Estado de Jalisco informó haber recibido 4 105 denuncias, por su parte colectivos de familias de personas desaparecidas señalan cifras mayores, además de una cantidad no reportada, que se estima de 3 a 5 no reportados por cada uno que se denuncia.



De acuerdo con el artículo 27 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGMDFP), comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o el particular que, con la autorización, el apoyo o el permiso de un servidor público, prive de la libertad en cualquier forma a una persona, seguida de la abstención o negativa a reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la misma o su suerte, destino o paradero.

Por su parte, el artículo 28 de la citada ley señala que “al servidor público, o el particular que, con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, oculte o se niegue a proporcionar información sobre la privación de la libertad de una persona o sobre el paradero de una persona detenida, u oculte a una persona detenida en cualquier forma, se le impondrá la pena prevista en el artículo 30.”

La CrIDH ha establecido: “La desaparición forzada o involuntaria constituye una de las más graves y crueles violaciones de los derechos humanos, pues no sólo produce una privación arbitraria de la libertad, sino que pone en peligro la integridad personal, la seguridad y la propia vida del detenido”<sup>11</sup>.

La citada Corte ha señalado, en el caso *La Cantuta Vs. Perú y otros*, que “la práctica sistemática de la desaparición forzada supone el desconocimiento del deber de organizar el aparato del Estado para garantizar los derechos reconocidos en la Convención”.<sup>12</sup> La desaparición forzada es una violación grave que, según la sentencia de la CrIDH, en el caso *Radilla Pacheco Vs. México*, representa un fenómeno diferenciado, caracterizado por la violación múltiple de varios derechos protegidos en la Convención.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> CrIDH. Caso Blake vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 24 de enero de 1998. [Serie c, núm. 36](#), § 66, CrIDH. Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. [Serie c, núm. 70](#), § 128.

<sup>12</sup> CrIDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. [Serie c, núm. 4](#), § 158, CrIDH. Caso La Cantuta vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. [Serie C No. 162](#), § 115, CrIDH. Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008. [Serie c, núm. 186](#), § 116.

<sup>13</sup> CrIDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. [Serie c, núm. 209](#), § 238.



De esa manera, cuando se desaparece a una persona por parte de agentes del Estado, además de la comisión de delitos, nos encontramos frente a una violación múltiple de derechos humanos, de los que se resaltan los derechos a la integridad, seguridad y libertad personales y al reconocimiento de la personalidad jurídica, por la obligación de respeto, reconocidos en los artículos 14 de la CPEUM y 3, 5.1, 7.1 y 7.2 de la CADH.

El derecho de una persona a no ser sometida a una desaparición forzada se reconoce en el artículo 1.1 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. Este derecho debe ser garantizado por las autoridades del Estado, realizando las acciones que razonadamente estén a su alcance para evitar que una persona sea afectada por este flagelo.

Complementa lo anterior el artículo I, incisos a, c y d de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, que establece que los estados, parte de esa convención, se comprometen a no practicar, no permitir, ni tolerar la desaparición forzada de personas, ni aun en estado de emergencia, excepción o suspensión de garantías individuales y a cooperar entre sí para contribuir a prevenir, sancionar y erradicar la desaparición forzada de personas, debiendo tomar las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de cualquier otra índole necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en la citada Convención.

Por otra parte, la LGDFP dispone que las autoridades de los distintos órganos del gobierno, están obligadas entre otros aspectos, a prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares.

De lo anterior se puede deducir que, en el país y en el estado de Jalisco, existe el deber de respeto de los derechos humanos frente a la desaparición forzada de personas y cometida por particulares en virtud del cual los diversos órganos del Estado deberán realizar cuantas acciones estén a su alcance y utilizar todos los medios posibles para que todas las personas que ejercen el servicio público se abstengan de desaparecer a las personas y, como consecuencia, violarles sus derechos humanos.



## 3.2 Principios, procedimientos y protocolos que deben seguirse en la investigación, búsqueda y localización de personas desaparecidas.

### 3.2.1 Nacionales

#### 3.2.1.1 Generales

En las Recomendaciones generales 2/2018 y 3/2018; en las particulares 25/2019, 11/2020, 35/2020, 176/2020, 1/2021, así como en las Recomendaciones 27/2021 y 51/2021,<sup>14</sup> estas últimas dirigidas de manera particular a los municipios de Chapala e Ixtlahuacán de los Membrillos, sobre los deberes y obligaciones de los municipios ante los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, esta Comisión ha señalado de manera reiterada el estándar legal mínimo que debe seguirse para garantizar el derecho a la seguridad y, particularmente, los múltiples derechos que se violan con la conducta de la desaparición de personas.

La seguridad es un derecho humano de naturaleza social que se encuentra contenido en el artículo 21 de nuestra CPEUM, y que, además, es el fundamento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cual establece como ejes principales: la prevención, la investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas. Asimismo, se establece que la actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Carta Magna.

La seguridad es una responsabilidad indelegable del Estado, que tiene como fin salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, lo cual se encuentra estipulado en el artículo 2º de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. En sintonía, la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Jalisco, en los artículos 1º y 2º, dispone que la seguridad pública corresponde garantizarla de manera concurrente a los estados y municipios y que ésta tendrá entre otros fines, la protección y respeto de la vida, la integridad corporal, la dignidad y los derechos de las personas, así como de sus bienes, estableciendo mecanismos de coordinación con el Ministerio Público para auxiliarlo en la investigación y

<sup>14</sup> Pueden ser consultadas en el link: <http://cedhj.org.mx/reco2021.asp>



persecución de los delitos, así como de quienes los cometan, a efecto de que las policías estatales y municipales que resulten competentes actúen bajo su conducción y mando.

De acuerdo con la citada ley, también el Estado y los municipios deberán procurar la seguridad pública mediante la prevención, investigación, persecución y sanción de las infracciones y delitos, la reinserción social de los delincuentes, de los adolescentes y adultos jóvenes en conflicto con la ley, así como en el auxilio y atención integral a las víctimas de hechos delictuosos.

Si bien la función institucional de la investigación del delito y la procuración de justicia, constitucional y legalmente, se deposita primordialmente en la institución del Ministerio Público, auxiliado de las policías, también incluye otros entes del Estado que tienen la obligación de abonar a ésta. En Jalisco, tiene esta misión el IJCF, que conforme al artículo 3º de la ley citada en párrafos anteriores, es considerada una institución de procuración de justicia y sus peritos son considerados elementos operativos en materia de seguridad; pero además, tiene a su cargo la investigación científica de los hechos y, en el caso de las personas fallecidas sin identificar que se encuentran bajo su resguardo, lograr su pronta y plena identificación; elementos esenciales para el acceso a la verdad, a la justicia y a la reparación del daño.

Uno de los atributos fundamentales del ser humano es la libertad y seguridad personal. Los diferentes órganos del Estado tienen la obligación de respetarlos, protegerlos y garantizarlos. En este sentido, la CPEUM, en su artículo 17, garantiza el derecho al acceso a la justicia al establecer que: “toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial”. También el artículo 21, señala que al Ministerio Público y a las policías les corresponde la investigación de los delitos y deben hacerlo bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

Por su parte, la Ley Orgánica de la Fiscalía del Estado de Jalisco en su artículo 3º, punto 1, señala los principios rectores sobre los que se debe basar la actuación del personal de la Fiscalía Estatal, siendo estos la legalidad, inmediatez, objetividad, certeza, exhaustividad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad, disciplina y respeto a los derechos humanos.



Por otro lado, el Código Nacional de Procedimientos Penales en su artículo 127, establece la competencia del Ministerio Público y señala que le corresponde conducir la investigación, coordinar a las policías y a los servicios periciales durante la investigación, resolver sobre el ejercicio de la acción penal en la forma establecida por la ley, y en su caso, ordenar las diligencias pertinentes y útiles para demostrar la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión. Asimismo, el artículo 129 señala que la investigación debe ser objetiva y conducida con la debida diligencia, a efecto de garantizar el respeto de los derechos de las partes y el debido proceso. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Ministerio Público debe vigilar que en toda investigación de los delitos se cumpla estrictamente con los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados, tal y como lo dispone el artículo 131, fracción I, de dicho ordenamiento legal.

En ese orden de ideas, la Ley General de Víctimas, artículo 5º, distingue una serie de principios que deben seguirse en la atención de las víctimas de delitos, destacándose en el caso que nos ocupa el principio de “debida diligencia”, en virtud del cual los servidores públicos deberán realizar todas las actuaciones necesarias dentro de un tiempo razonable para lograr, entre otros aspectos, el goce de los derechos a la verdad y a la justicia. La misma ley, en su artículo 7º, reconoce como derecho de las víctimas obtener una investigación pronta y eficaz que lleve, en su caso, a la identificación y enjuiciamiento de los responsables y a conocer la verdad.

La citada ley de víctimas, en el artículo 19, dispone que, en los casos de personas desaparecidas, ausentes, no localizadas, extraviadas o fallecidas, las víctimas tienen derecho a conocer su destino o paradero o el de sus restos. Además, dispone que toda víctima que haya sido reportada como desaparecida tiene derecho a que las autoridades competentes inicien de manera eficaz y urgente las acciones para lograr su localización y, en su caso, el oportuno rescate.

Por su parte, el artículo 21 de la multicitada ley obliga a las autoridades a iniciar, de inmediato y tan pronto como se haga de su conocimiento, todas las diligencias a su alcance para determinar el paradero de las personas desaparecidas. Este artículo agrega que toda víctima de desaparición tiene derecho a que las autoridades desplieguen las acciones pertinentes para su protección con el objetivo de preservar, al máximo posible, su vida y su



integridad física y psicológica. Ello incluye la instrumentación de protocolos de búsqueda conforme a la legislación aplicable y los tratados internacionales de los que México sea parte.

El mismo artículo 21 de la ley de víctimas mencionada dispone que, una vez identificados y realizadas las pruebas técnicas y científicas a las que está obligado el Estado, la entrega de los cuerpos u osamentas de las víctimas a sus familiares deberá hacerse respetando plenamente su dignidad y sus tradiciones religiosas y culturales.

En la Recomendación general 16/2009, sobre “el plazo para resolver una averiguación previa”, de 21 de mayo de 2009, la CNDH precisó:

... Los agentes del Ministerio público, a fin de garantizar una adecuada procuración de justicia, deben cumplir [...] con las diligencias mínimas para: a) evitar la dilación en el trámite de la averiguación previa, de tal manera que no existan omisiones en la práctica de diligencias por períodos prolongados, b) garantizar el desahogo de [...] diligencias de investigaciones [...] para acreditar el delito y la probable responsabilidad [...], c) preservar los indicios del delito a fin de asegurar que las líneas de investigación puedan agotarse, d) propiciar el desahogo de los análisis y dictámenes periciales, e) dictar las medidas de auxilio y protección a las víctimas del delito y [...] testigos, [...] g) evitar enviar al archivo o a la reserva las averiguaciones previas si no se han agotado las líneas de investigación, y h) propiciar una mayor elaboración de investigación por parte de [...] la policía que tengan a su cargo dicha función...<sup>15</sup>.

### 3.2.1.2 Especiales

La Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas también establece una serie de principios y procedimientos a los que deberán sujetarse las investigaciones sobre personas desaparecidas, destacando en el artículo 5° los principios de efectividad y exhaustividad, en virtud de los cuales las autoridades, al realizar las diligencias para la búsqueda de la persona desaparecida y no localizada, las harán de manera inmediata, oportuna, transparente, con base en información útil y científica, encaminadas a la localización y, en su caso, identificación, atendiendo a todas las posibles líneas de investigación.

<sup>15</sup> CNDH. Recomendación General 16/2009 “Sobre el plazo para resolver una averiguación previa” de 21 de mayo de 2009, p.



El citado artículo también establece el principio de debida diligencia, por el que todas las autoridades deben utilizar los medios necesarios para realizar con prontitud aquellas actuaciones esenciales y oportunas dentro de un plazo razonable para lograr la búsqueda de la persona desaparecida y no localizada. Además, en toda investigación, deben garantizar su desarrollo de manera autónoma, independiente, inmediata, imparcial, eficaz, y con oportunidad, exhaustividad, respeto de derechos humanos y máximo nivel de profesionalismo.

La ley citada señala en su artículo 79 que la búsqueda tendrá por objeto realizar todas las acciones y diligencias para dar con la suerte o el paradero de la persona hasta su localización, incluidas aquellas para identificar plenamente sus restos, en caso de que estos hayan sido localizados. Por su parte, el artículo 88 de esa ley señala que, en el caso de la presentación de una denuncia, el agente del Ministerio Público que la reciba debe proceder sin dilación a aplicar el Protocolo Homologado de Investigación.

Por otra parte, el 5 de marzo del año en curso se publicó en el periódico oficial “*El Estado de Jalisco*” la Ley de Personas Desaparecidas del Estado del Jalisco, misma que entró en vigor al día siguiente; en ella se establecieron de manera precisa las atribuciones de las instituciones encargadas de la investigación, búsqueda, atención de víctimas e identificación de personas fallecidas, así como del Comité Coordinador del Sistema Estatal de Búsqueda.

En su artículo 22 se establecieron las atribuciones del Comité Coordinador dentro de las cuales por su gran relevancia destacan las señaladas en la fracción I que le atribuye la obligación de coordinar, en el marco de sus facultades, el cumplimiento de lo señalado por Ley, la Ley General, y demás disposiciones que se deriven de éstas, para la búsqueda, localización e identificación de personas y la investigación de los delitos previstos en la LGMDFP, y la fracción II que establece el deber de implementar, ejecutar y evaluar el cumplimiento de los lineamientos emitidos por el Sistema Nacional que permitan la coordinación entre autoridades en materia de búsqueda de personas, así como la investigación de los delitos de desaparición de personas.



Asimismo, en el artículo 30 se asentaron las atribuciones de la Comisión Estatal de Búsqueda, principalmente la de realizar de forma inmediata todas las acciones de búsqueda que sean relevantes en cada caso, cuando tenga una noticia o reciba un reporte de una posible persona desaparecida y, en su caso, dar vista inmediata a la Fiscalía Especial para que inicie la carpeta de investigación correspondiente de conformidad con los protocolos y leyes aplicables.

De acuerdo con lo señalado en el artículo 40, las atribuciones de la FEPD con mayor relevancia para garantizar los derechos de las víctimas de los delitos establecidos en la LGMDFP y la participación conjunta de los familiares de personas desaparecidas en la investigación y búsqueda son las siguientes:

Artículo 40. Atribuciones.

1. La Fiscalía Especial tiene, en el ámbito de su competencia, las atribuciones siguientes:

I. Recibir las denuncias sobre Personas Desaparecidas relacionadas con la probable comisión de hechos constitutivos de los delitos previstos en la Ley General e iniciar la carpeta de investigación correspondiente;

[...]

III. Mantener coordinación con la Comisión de Búsqueda para realizar aquellas acciones relativas a la investigación y persecución de los delitos materia de la Ley General, conforme al Protocolo Homologado de Investigación, Protocolo Homologado de Búsqueda, Protocolo Nacional Alerta Amber México, Protocolo Alba para el Estado de Jalisco, los Protocolos y demás disposiciones aplicables; de conformidad a las atribuciones previstas en la Ley Orgánica de la Fiscalía Estatal, la Ley General, las establecidas en este ordenamiento, las disposiciones aplicables, así como coadyuvar con la Comisión de Búsqueda en la realización de acciones de búsqueda, localización e identificación de Personas Desaparecidas;

IV. Dar aviso de manera inmediata, a través del Registro correspondiente, a la Comisión de Búsqueda y a la Comisión Nacional sobre el inicio de una investigación de los delitos materia de la Ley General, a fin de que se inicien las acciones correspondientes a la búsqueda, así como compartir la información relevante, de conformidad con el Protocolo Homologado de Investigación, Protocolo Homologado de Búsqueda y demás disposiciones aplicables, así como establecer mecanismos de colaboración para intercambiar información, con el objetivo de la búsqueda de personas desaparecidas, señalando que lo anterior debe realizarse con estricto apego al



respeto de los derechos humanos de las Víctimas y de las personas involucradas en la materia; así como al cumplimiento de las disposiciones relativas a la confidencialidad de la información;

V. Mantener comunicación continua, ágil y permanente con la Comisión de Búsqueda, a fin de compartir información que pudiera contribuir en las acciones de búsqueda para la localización de personas, en términos de las disposiciones aplicables;

[...]

VII. Informar de manera inmediata a la Comisión de Búsqueda y a la Comisión Nacional, sobre la localización o identificación de una o varias personas;

[...]

XVII. Solicitar la participación de la Comisión Ejecutiva, así como de las instituciones y organismos públicos de derechos humanos y de protección civil, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;

[...]

XIX. Localizar a Familiares de las personas fallecidas identificadas no reclamadas, en coordinación con las diversas áreas de la Fiscalía Estatal y las instituciones correspondientes, para poder hacer la notificación y entrega de cadáveres o restos humanos, conforme a lo señalado por el Protocolo Homologado de Investigación y demás normas aplicables; la entrega deberá realizarse en condiciones dignas, de conformidad con las normas y costumbres culturales de las Víctimas;

[...]

XXII. Brindar la información que la Comisión Ejecutiva le solicite para mejorar la atención a las Víctimas y para el ejercicio de sus funciones, en términos de lo que establezcan las disposiciones normativas estatales aplicables en materia de Víctimas y la Ley General de Víctimas;

[...]

XXV. Brindar la información que el Consejo Ciudadano le solicite para el ejercicio de sus funciones, en términos de lo que establezcan las disposiciones aplicables;

[...]

XXIX. Facilitar la participación de Familiares en la investigación de los delitos previstos en la Ley General, incluido brindar información en todo momento a las y los familiares, sobre los avances en el proceso de la investigación y persecución de los



delitos previstos en la Ley General en términos del Código Nacional de Procedimientos Penales;

XXX. Brindar a las y los familiares, información relativa a la investigación y toda aquella que pueda resultar relevante, en relación con los procesos de identificación, localización y recuperación, siempre que deseen recibirla, en términos de lo que establece la normativa aplicable;

XXXI. Elaborar diagnósticos participativos periódicos, que permitan conocer e identificar modos de operación, prácticas, patrones de criminalidad, estructuras delictivas y asociación de casos que permitan el diseño de acciones estratégicas de búsqueda y abonen a la estrategia nacional, de conformidad con los lineamientos correspondientes; por sí o en coordinación con la Comisión de Búsqueda;

XXXII. Establecer coordinación e intercambio de información constante con la Comisión de Búsqueda y la Comisión Ejecutiva para la atención integral a Víctimas, a fin de evitar los procesos de revictimización...

En ese mismo orden de ideas, el artículo 98 establece que la CEEAVJ tiene el deber y la obligación de proporcionar a las víctimas las medidas de ayuda, asistencia y atención, por sí misma o en coordinación con otras instituciones competentes, en los términos de lo dispuesto por la LGV y la LAVEJ.

Además, es importante hacer hincapié en lo señalado por el punto 3 de este artículo 98, en el que se estableció el deber del agente del Ministerio Público a cargo de la carpeta de investigación correspondiente, para que en coordinación con la CEEAVJ vigile el cumplimiento de los derechos de víctimas consagrados en LGMDFP y la LPDEJ, en especial el deber legal de búsqueda e identificación de víctimas desaparecidas y aquellas que faciliten a familiares su participación en acciones de búsqueda e investigación; sin dejar pasar por alto el derecho a recibir asesoría jurídica y ser informado del desarrollo del procedimiento penal, mismo que se encuentra consagrado en el artículo 20, apartado c, fracción I, de la Constitución Federal.

La LPDEJ establece en su artículo 5° que las acciones, medidas y procedimientos establecidos en la Ley, deberán ser implementados y evaluados bajo los principios que en él se señalan, destacando entre ellos el de debida diligencia, efectividad y exhaustividad, interés superior de la niñez, perspectiva de género, máxima protección, no revictimización, participación conjunta y verdad, entre otros no menos importantes.



Al igual que la LGMDFP, este artículo señala que todas las autoridades bajo el principio de debida diligencia deben utilizar los medios necesarios para realizar con prontitud aquellas actuaciones esenciales y oportunas dentro de un plazo razonable para lograr la búsqueda de la persona desaparecida y no localizada; pero además en este precepto legal impone la obligación a todas las autoridades involucradas para que toda diligencia que realicen para la búsqueda de la persona desaparecida se lleve a cabo de manera inmediata, oportuna, transparente, con base en información útil y científica, encaminada a la localización, y en su caso, identificación, atendiendo a todas las posibles líneas de investigación; esto, atendiendo el principio de efectividad y exhaustividad.

Por otro lado, la LPDEJ en su artículo 123 señala que las personas servidoras públicas estatales y municipales que incumplan injustificadamente con alguna de las obligaciones previstas en la Ley, la Ley General, así como en las demás disposiciones aplicables, y que no constituyan un delito, serán sancionados en los términos de lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y en la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco, y demás marco jurídico aplicable, según sea el caso.

Asimismo, el artículo 124 considerará grave el incumplimiento injustificado o la actuación negligente ante cualquier obligación relacionada con la búsqueda inmediata de personas desaparecidas, en la investigación ministerial, pericial y policial, así como en los procedimientos establecidos en los protocolos correspondientes.

Por consiguiente, en el artículo 125 se estableció que todas las personas servidoras públicas con motivo de sus funciones y atribuciones, realicen prácticas dilatorias en la procuración y administración de justicia, deberán ser investigadas y sancionadas conforme a la legislación penal o administrativa aplicable; misma situación que deberá enfrentar toda persona servidora pública que dilate u obstruya las acciones de búsqueda de las personas desaparecidas, según lo señala el artículo 127 de la Ley.

Ahora bien, en cumplimiento a las obligaciones contenidas en el artículo 99, el 16 de julio de 2018 se publicó en el *DOF* el Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares (PHI) emitido por la Conferencia Nacional de



Procuración de Justicia; documento que fue diseñado como una herramienta para guiar las actuaciones de los servidores públicos ante los hechos que la ley señala como delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, así como las directrices de coordinación con las autoridades que intervienen.

En dicho protocolo se describen una serie de criterios y de metodologías específicas para la investigación y persecución de los delitos de desaparición forzada y la desaparición cometida por particulares.

En él se establece que, en el desarrollo de las investigaciones, las acciones y diligencias ministeriales se deben llevar a cabo bajo un esquema metodológico que cuente con una estrategia denominada Plan de Investigación; herramienta que tiene como insumo básico las acciones, diligencias y datos de pruebas recabados en las investigaciones con base en las aportaciones del personal sustantivo, familiares de las víctimas, testigos y de las comisiones nacional y locales de búsqueda.

La conformación de este Plan de Investigación se basa en la aplicación de un método sistemático de planteamiento de hipótesis, y la definición de las acciones de investigación por desarrollar para la comprobación o replanteamiento de estas.

El PHI señala que en el Plan de Investigación deben plantearse cuatro estrategias con objetivos definidos:

1. Establecer la realización de acciones y diligencias para allegarse de la información básica y complementaria para determinar que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito, así como la probabilidad de que la/el indiciado(a) lo cometió o participó en su comisión.
2. Coordinar y ordenar la intervención a las áreas policiales, periciales, de análisis de contexto y de procesamiento de información de inteligencia, atento al caso concreto, con el fin de llevar a cabo acciones y diligencias de campo y gabinete, para generar los insumos que permitan acreditar la hipótesis principal (inicial) y complementaria del caso de investigación.
3. Diseñar y elaborar una estrategia que contemple el enfoque diferenciado y especializado en la investigación cuando se trate de sujetos pasivos con calidad específica, con base en una perspectiva de derechos humanos, de género y con su específica categoría analítica.



4. Generar las acciones necesarias de comunicación, coordinación, cooperación y de intercambio de información con las demás autoridades de los tres niveles de gobierno, que permitan la elaboración de planes conjuntos para la búsqueda de la persona desaparecida o coadyuven o aporten datos pertinentes, idóneos y eficaces en la investigación.

Asimismo, el PHI establece que en el desarrollo de la implementación del Plan de Investigación deben considerarse cinco ejes fundamentales; 1. La debida diligencia; 2. El impulso permanente a la búsqueda de la persona desaparecida; 3. La coordinación efectiva entre el personal sustantivo; 4. El enfoque especial y diferenciado y; 5. La participación de los familiares en la investigación.

### *Debida diligencia<sup>16</sup>*

Para la conducción de la investigación es necesario que tanto las/los agentes del Ministerio Público, como policías y peritas(os), mantengan la imparcialidad de su criterio en el momento de conocer los hechos denunciados, la definición de las hipótesis, la valoración de los datos de prueba, la solicitud de medidas de atención y de protección a las personas involucradas en la investigación.

La investigación deberá realizarse de manera inmediata, eficiente, exhaustiva, profesional e imparcial, libre de estereotipos y discriminación, orientada a explorar todas las líneas de investigación posibles que permitan allegarse de datos para el esclarecimiento del hecho que la ley señala como delito, así como la identificación de quien lo cometió o participó en su comisión.

Para la definición del Plan de Investigación y la conducción de las acciones, diligencias y cumplimiento de los objetivos, es fundamental que la investigación se desarrolle de manera imparcial, en tanto que la definición de hipótesis implica considerar, con base en la evidencia y entrevistas recabadas, todas las posibilidades en las que pudo ocurrir el hecho que la ley señala como delito.

La imparcialidad en la investigación necesariamente implica que quienes investigan no criminalicen a las víctimas directas e indirectas, ya sea por medio del planteamiento de hipótesis a partir de prejuicios o estereotipos (ya sea con

---

<sup>16</sup> Conferencia Nacional de Procuración de Justicia. *Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada y desaparición Cometida por Particulares*. Página 8.



motivo de género, identidad de género, orientación sexual, características fisiológicas, deficiencias de carácter físico, sensorial o mental, origen, pertenencia a pueblo o comunidad indígena, creencia, trabajo o estilo de vida), o de suposiciones sin fundamento o evidencia fáctica.

Una investigación que inicia con un sesgo hacia una hipótesis mal planteada, o que inicia con una presuposición basada únicamente en la percepción de quien investiga, tiene un impacto negativo en la investigación, en horas de trabajo, recursos destinados, y en la pérdida de indicios que pudieron ser recolectados en los primeros momentos y horas seguidas a la desaparición de la víctima.

La prioridad de las acciones del Estado debe estar orientada a la localización con vida de la víctima.

Para la investigación penal de los delitos de desaparición forzada, al tratarse de una conducta permanente y continua, desde el momento de la desaparición hasta la localización de la víctima, presupone que la persona desaparecida se encuentra con vida (principio de presunción de vida) y que necesariamente implica que esta fue privada de su libertad y que por lo tanto no tiene control sobre su propia suerte o paradero, es decir se encuentra a merced de la voluntad del victimario que desea mantenerla oculta por cualquier medio que este último considere necesario para tal propósito. En este sentido, la víctima se encuentra en una situación de riesgo real e inmediato sobre su integridad física y personal. Así pues, de la pertinencia, el rigor, la relevancia, inmediatez y debida diligencia con la que se establezcan y ejecuten las acciones de investigación, así como sus correspondientes acciones de búsqueda, dependerá que las autoridades pertinentes logren obtener la información necesaria y oportuna que permitan la localización de la víctima y establecer las responsabilidades correspondientes por los delitos que hayan ocurrido.

### *Impulso permanente a la búsqueda de la persona desaparecida<sup>17</sup>*

Si bien en la Ley General, en su artículo 79 establece que son las Comisiones de Búsqueda las encargadas de “realizar todas las acciones y diligencias tendientes para dar con la suerte o el paradero de la persona hasta su localización, incluidas aquellas para identificar plenamente sus restos en caso de que estos hayan sido localizados”, también es cierto que las Fiscalías

---

<sup>17</sup> *Ibidem*, P. 9.



Especializadas tienen la responsabilidad de “coordinarse y dar impulso permanente a la búsqueda de personas desaparecidas” (esta obligación se encuentra contenida dentro del artículo 68 de la Ley General de la Materia).

Esta coordinación e impulso de las acciones de búsqueda por parte de las fiscalías, devienen de los indicios o datos que se recuperen durante la investigación del delito que sean útiles para orientar la búsqueda y localización de la persona desaparecida; de manera recíproca, los elementos o datos recolectados por las Comisiones de Búsqueda contribuyen a la investigación de los delitos contemplados en la ley, así como aquellos relacionados con el mismo hecho; en este sentido ambas acciones se complementan y ocurren de manera recíproca, además de simultánea y coordinada.

Para el desarrollo de una efectiva investigación es necesario considerar los instrumentos de colaboración, cooperación y coordinación para la investigación pronta y efectiva del delito. Para ello, las Fiscalías Especializadas pueden establecer acuerdos y convenios de colaboración con otras autoridades, instituciones y organizaciones que pudiesen colaborar con información para el desarrollo de la investigación, tales como las Comisiones de Búsqueda, otras Fiscalías Especializadas, organizaciones internacionales, organizaciones de la sociedad civil, expertos y con todas aquellas cuya experticia contribuyan a la investigación del delito, en los términos que resulten procedentes, conforme a la normatividad aplicable.

En este sentido, algunas de las acciones necesarias para la búsqueda y localización de la persona desaparecida requieren de control judicial (tales como órdenes de cateo, geolocalización, intervención de comunicaciones, toma de muestra obligatoria o exhumación de cadáveres), por lo que corresponde a la institución del Ministerio Público coadyuvar con la solicitud de dichos actos. En este sentido, las Fiscalías Especializadas también pueden desarrollar acciones encaminadas a la búsqueda y localización de la persona desaparecida, a partir de los indicios y datos de prueba en los que se presume el posible paradero de la persona desaparecida; en cuyo caso, el Ministerio Público tendrá que priorizar las acciones de investigación encaminadas a localización con vida de la persona desaparecida.



Las acciones de búsqueda tendrán que realizarse conforme a los objetivos, políticas, procesos, técnicas y métodos específicos que se señalen en el Protocolo Homologado de Búsqueda.

*Coordinación efectiva entre el personal sustantivo<sup>18</sup>*

Para la definición del Plan de Investigación es necesaria la participación del Ministerio Público, policía y servicios periciales, para que de común acuerdo establezcan la hipótesis principal (inicial) del caso; las hipótesis investigativas por desarrollar; así como los objetivos de la investigación; actos de investigación y las diligencias a seguir para su comprobación. Una buena práctica para la definición del Plan de Investigación es la inclusión de peritas (os) durante estas reuniones de planeación y coordinación, en tanto que su experiencia científica y técnica es necesaria para la definición de la idoneidad de la práctica de las pruebas periciales.

Para la investigación de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares es fundamental la colaboración de distintas autoridades de diferentes ámbitos de gobierno. La investigación de estos delitos es una obligación del Estado mexicano y de todas las autoridades que lo componen, por lo que la coordinación y cooperación en la investigación de estos delitos, es muy importante para asegurar la complementariedad de capacidades técnicas, humanas y científicas para el óptimo desarrollo de la investigación.

*Enfoque diferencial y especializado<sup>19</sup>*

Uno de los principales retos a los que se enfrentan las autoridades en el desarrollo de la investigación de los delitos es la observancia del enfoque diferencial y especializado, y las encargadas de la investigación de los delitos de desaparición forzada de personas o desaparición cometida por particulares no son la excepción. Si bien se ha desarrollado numerosa literatura e instrumentos normativos enfocados a la “Atención de las Víctimas”, poco se ha dicho sobre criterios orientadores para el desarrollo de una investigación penal en México, y mucho menos orientada a la investigación de un delito específico atendiendo características particulares de los sujetos involucrados.

---

<sup>18</sup> *Ibidem*, P.10.

<sup>19</sup> *Ibidem*, P. 11.



Por ello, el PHI es un instrumento que provee la flexibilidad para que el AMP dirija su investigación atendiendo las características particulares del caso concreto.

### *Enfoque especializado*

Este se concentra en la investigación de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares y sus delitos relacionados y vinculados previstos en la Ley General, así como en la acreditación de que la/el imputado(a) lo cometió o participó en su comisión. La especialización y competencia de las Fiscalías Especializadas contempladas en la Ley General viene de la investigación de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares; esto implica que el personal sustantivo adscrito a estas fiscalías debe contar con las competencias necesarias para: aplicar la Ley General en la materia; encuadrar los tipos penales respecto al hecho que la ley señala como delito; contar con habilidades de organización de los recursos y priorización de objetivos, para que así sean capaces de desarrollar una investigación criminal de forma eficiente y efectiva, atendiendo los elementos requeridos por el tipo penal.

### *Enfoque diferenciado*

Se concentra en la aplicación de diferentes diligencias a partir del conocimiento de la noticia criminal de acuerdo con el grupo específico de sujeto pasivo que, con motivo de su condición de vulnerabilidad, resintió el delito. Si bien la Ley General señala como principio la aplicación de un enfoque diferenciado y especializado, y reconoce la existencia de grupos vulnerables, ésta únicamente los describe sin precisar en qué consiste su vulnerabilidad.

En el protocolo se están considerando como grupos vulnerables aquellos descritos en las agravantes definidas en el artículo 32 de la Ley General; esto debido a que la aplicación de la pena sobre la comisión de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares obedece a que el daño resentido por la víctima directa es mayor en tanto la situación de vulnerabilidad en que se encuentran estos en grupos lo incrementan, ya sea por su identidad, características fisiológicas, actividades que desempeñan, o por su género.



La identificación de las circunstancias y características particulares de una víctima permitirá que quien investiga desarrolle y dirija la investigación con base en un análisis criminológico y victimológico, que atienda las condiciones en las que consiste su condición de vulnerabilidad.

Así pues, el enfoque diferencial, en conjunto con el análisis de contexto, permite al Ministerio Público determinar las situaciones violentas, tipos de derechos humanos violentados e incluso realizar una aproximación respecto de los delitos a los cuales son susceptibles de sufrir determinadas personas o grupos. Por tanto, el abordar la investigación de hechos probablemente constitutivos de delitos, en particular de desaparición forzada de personas o desaparición cometida por particulares, bajo este enfoque, permitirá la construcción de las primeras hipótesis del caso, la consideración de delitos concurrentes, así como determinar o depurar líneas de investigación particulares.

#### *Participación de los familiares en la investigación<sup>20</sup>*

Es necesario tomar en consideración que en México, muchas de las víctimas indirectas de la desaparición forzada de personas o desaparición cometida por particulares, así como los familiares de personas desaparecidas, realizan por sus propios medios el acopio de información relevante para el desarrollo de la investigación; ya sea que tengan conocimiento de posibles testigos del hecho, conozcan a los perpetradores de estos delitos, hayan participado en las jornadas de búsqueda o las hayan organizado y llevado por su propia cuenta, que lleven un registro pormenorizado de documentos o constancias de las investigaciones que se hayan realizado por distintas autoridades. Todo este cúmulo de información es relevante para el desarrollo de la investigación, y es necesario que el Ministerio Público tenga conocimiento de estos antecedentes para dirigir la investigación de manera más efectiva.

La aportación de datos de prueba de los familiares y personas afines a la víctima de desaparición es una forma de participación y propositiva que de forma continua y permanente desempeñan dentro de la investigación penal, en tanto que hacen de conocimiento de la autoridad investigadora, primero, la ocurrencia del hecho que la ley señala como delito, y segundo, aporta información relevante para la definición de hipótesis y el establecimiento de acciones de investigación.

---

<sup>20</sup> *Ibidem*, P. 16.



La cooperación y coordinación en la participación activa de las víctimas indirectas, con el AMP y la PI es fundamental y determinante para recabar toda la información y datos de prueba pertinentes, idóneos y eficaces para reconstruir la ruta de desaparición de la víctima, la identificación de testigos presenciales, la obtención de evidencia material, así como la inspección de aquellos lugares que aporten mayores datos acerca del entorno en el que ocurrieron los hechos o cualquier otra referencia del hecho investigado. Es responsabilidad del equipo de investigación (del agente del MP, del policía de investigación y de los peritos) la verificación de los datos aportados, así como brindar certeza jurídica respecto de su contenido y alcance, en cumplimiento de cada una de las formalidades necesarias para su integración.

La Ley General reconoce en el artículo 138 los derechos de los familiares de personas desaparecidas durante la investigación, siendo los siguientes:

1. Participen y deban ser informados de las acciones de búsqueda que las autoridades competentes realicen;
2. Propongan diligencias y manifiesten sus opiniones de forma objetiva, pertinente e idónea, sobre aquellas que las autoridades competentes planeen y determinen para su ejecución;
3. Accedan directamente o mediante sus representantes, a los expedientes que sean abiertos en materia de investigación y búsqueda de personas;
4. Accedan a las medidas de ayuda, asistencia y atención integral, particularmente aquellas que faciliten su participación en acciones de búsqueda, incluidas medidas de apoyo psicosocial;
5. Accedan a los programas o acciones de protección para salvaguarda de su integridad física y emocional;
6. Soliciten la intervención de expertos o peritos independientes, nacionales o internacionales en términos de lo dispuesto en la normativa aplicable;
7. Sean informados de forma diligente, sobre los resultados de identificación o localización de restos, en atención a los protocolos en la materia;



8. Accedan a los programas y servicios especializados que las autoridades competentes diseñen e implementen para la atención y superación del daño producto de los delitos contemplados en la presente Ley.

De igual manera, la Ley General de Víctimas en su artículo 12 reconoce y protege los derechos de las víctimas durante el proceso penal. Es una obligación del Ministerio Público mantener informadas a las víctimas indirectas y sus representantes legales, el estado que guarda la investigación, cuando así lo requieran.

Es pertinente que el Ministerio Público, policías y peritas(os), realicen de común acuerdo con las víctimas indirectas reuniones de seguimiento y de presentación de avances en la investigación, con base en el plan y agenda de investigación. Estas reuniones, tienen como propósito, generar dinámicas de permanente y continua comunicación entre los operadores y las víctimas; así mismo, permitir a las víctimas o sus representantes legales que puedan proponer y solicitar al Ministerio Público la realización de actos de investigación que consideren pertinentes y útiles para el esclarecimiento de los hechos.

La comunicación entre la autoridad ministerial y las víctimas indirectas debe ser clara, continúa y permanente en todo momento, por lo que es una obligación tanto del Ministerio Público, policías y peritas(os), el atender y resolver las dudas que surjan durante las reuniones de seguimiento, así como a solicitud de las propias víctimas o de sus representantes legales.

Es muy importante que, durante todo el proceso penal, las víctimas sean acompañadas por un(a) asesor(a) jurídico(a), quien represente sus intereses ante las autoridades ministeriales y judiciales.

De igual manera, durante la investigación de los hechos, es posible que la integridad física y la seguridad personal de las víctimas indirectas se vea comprometida, por lo que corresponde al Estado mexicano el proporcionar las medidas de seguridad y de protección necesarias.

Es una obligación de la/el AMP el indagar y determinar si las víctimas indirectas se encuentran en una situación de riesgo, con base en los principios de:

1. Protección: Considera primordial la protección de la vida, la integridad física, la



libertad y la seguridad de las personas;

2. Necesidad y proporcionalidad: Las medidas de protección deben responder al riesgo o peligro en que se encuentre la persona destinataria, y deben ser aplicadas en cuanto sean necesarias para garantizar su seguridad o reducir los riesgos existentes;
3. Confidencialidad: Toda la información y actividad administrativa o jurisdiccional relacionada con el ámbito de protección de las personas, debe ser reservada, y
4. Oportunidad y eficacia: Las medidas deben ser oportunas, específicas, adecuadas y eficientes para la protección de la víctima y deben ser otorgadas e implementadas a partir del momento y durante el tiempo que garanticen su objetivo.

Para la solicitud y aplicación de estas medidas es necesario que el Ministerio Público tome en consideración la pertenencia de las víctimas indirectas a algún grupo en situación de vulnerabilidad o condición especial que requiera de un tratamiento diferenciado. La aplicación de estas medidas debe realizarse conforme a lo establecido en el artículo 137 del CNPP.

Por otra parte, el Protocolo Homologado para de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas aprobado por el Sistema Nacional de Búsqueda de Personal y publicado en el *DOF* el 6 de octubre de 2020, mismo que entró en vigor a partir del 6 enero del año en curso, establece que para lograr una efectiva búsqueda de las personas desaparecidas o no localizadas depende, en gran medida, de que las diferentes autoridades asuman su obligación y actúen coordinadamente. Para ello, el Protocolo clarifica los tramos de responsabilidad y destaca las obligaciones que cada una de las distintas instituciones y personas funcionarias públicas deben cumplir de manera inmediata, eficiente y eficaz, en la búsqueda de las personas desaparecidas o no localizadas.

Además, el propio Protocolo señala que, para su debida aplicación en la búsqueda de personas desaparecidas, de manera adicional a los principios que señala la LGDFP y los Principios Rectores aprobados por el CED-ONU, se requiere que las personas servidoras públicas observen a un nivel operativo los siguientes *Ejes Rectores* para el cumplimiento de sus obligaciones:

*Asignación y uso óptimo de recursos*



Todas las autoridades cuya intervención es necesaria para la adecuada ejecución de los procesos contenidos en el Protocolo deben asignar recursos materiales, humanos y tecnológicos suficientes para ello.

### *Claridad*

La información al respecto de acciones, diligencias o medidas relacionadas con la búsqueda, tanto oral como escrita, debe ser entendible y transparente para todos los actores intervinientes en la misma. Las autoridades deben brindar especial atención a que las familias de las personas desaparecidas o no localizadas reciban información completa y oportuna relacionada con la búsqueda y que ésta sea clara para todas y todos, prescindiendo de tecnicismos que dificulten la comprensión, y mostrando siempre disposición para realizar aclaraciones y resolver dudas.

### *Continuidad*

Las acciones desplegadas por las personas e instituciones encargadas de ejecutar los procesos de búsqueda deberán hacerse de forma ininterrumpida, atendiendo a las necesidades de cada caso y particularidades de cada tipo de búsqueda, de manera que se cumplan con los términos y plazos establecidos por la normativa adjetiva que los regule y se cumplan con sus objetivos. Debe tomarse en consideración que el transcurso del tiempo es crucial para la búsqueda, y que la discontinuidad puede acarrear la pérdida, destrucción o alteración de indicios relacionados con la imposibilidad de localizar a las personas.

### *Coordinación*

Todas las personas e instituciones involucradas con los procesos de búsqueda deben realizar sus funciones en comunicación constante (formal e informal), actuando complementariamente e impulsando así la obtención de resultados de forma eficiente. Debe evitarse que las personas reportantes, denunciantes y, en general, familiares de la persona desaparecida o no localizada sean enviados simultánea o sucesivamente a diferentes autoridades, y prevenirse que la información que pueda ser útil para la búsqueda y para la investigación de hechos delictivos sea segmentada. Lo anterior requiere el establecimiento de mecanismos y canales de comunicación intrainstitucionales e



interinstitucionales, así como la disponibilidad y gestión adecuada de la información. La duplicidad de procesos y acciones debe evitarse.

### *Desformalización*

Los procesos que sean ejecutados para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas y no localizadas deberán desarrollarse de manera eficiente, sin apego a rigurosidades formales que puedan entorpecer, suspender o paralizar el proceso. Se debe eliminar cualquier obstáculo legal o fáctico que reduzca la efectividad de la búsqueda o evite que se inicie en forma oportuna.

Las acciones de búsqueda atribuidas a las distintas autoridades no pueden limitarse a búsquedas de gabinete ni al envío de oficios, sino que es obligatorio incluir acciones de búsqueda e investigación en campo.

Todas las autoridades deben observar que el objetivo principal es encontrar a la persona, bajo el Eje Rector Operativo de Presunción de Vida y Búsqueda en Vida. Las formalidades no deben prevalecer por sobre los procesos de búsqueda, y con mayor razón en las Búsquedas Inmediatas, donde la celeridad es de vital importancia.

Este eje incluye tanto la relación entre autoridades como con familiares y otros actores relacionados con la búsqueda de personas.

### *Enfoque de derechos humanos*

Los derechos humanos son inalienables, universales, indivisibles, interdependientes y progresivos. La desaparición de personas es una violación grave y múltiple a los derechos humanos, tanto de la persona desaparecida como de su familia. En estos términos, cada acción, medida o decisión, que se adopte en el marco de un proceso de búsqueda debe estar orientada al respeto y garantía de los derechos humanos de las personas desaparecidas o no localizadas y de sus familiares.

### *Enfoque diferenciado*

En los procesos de búsqueda las autoridades deben considerar las circunstancias particulares de la persona desaparecida o no localizada y de sus familiares. El



enfoque diferenciado tiene la finalidad de establecer si algún atributo de la persona de paradero desconocido (su actividad social o profesional o los factores indicados en el Eje Rector Operativo de Igualdad y no Discriminación) constituye un factor de vulnerabilidad asociado a su desaparición y, de ser el caso, considerar dicho atributo como línea central de búsqueda. En algunos casos es importante considerar la actividad social o profesional, ya que también puede ser un factor de vulnerabilidad asociado a la desaparición, por lo que la búsqueda debe tener en consideración si la persona desaparecida o no localizada ejercía labores como, por ejemplo, la defensa de derechos humanos o el periodismo, entre otras ocupaciones catalogadas como riesgosas. También debe aplicarse un enfoque diferenciado a la búsqueda de personas que se encuentran en particular vulnerabilidad ante una desaparición o no localización: personas con discapacidad, mujeres, mujeres embarazadas, niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y personas extranjeras y migrantes.

El enfoque diferenciado debe considerarse en el ámbito de las búsquedas, la participación de las familias en las mismas, así como en los procedimientos de identificación en vida y sin vida, y, en este último caso, en la restitución digna de los restos de las personas encontradas.

[...]

Los atributos y factores de vulnerabilidad visibilizados por el Enfoque Diferenciado no deberán ser utilizados para culpabilizar, estigmatizar, discriminar, criminalizar, segregar ni discriminar de ninguna forma a la persona desaparecida o no localizada, ni a su familia y entorno social. Las personas e instituciones encargadas de ejecutar los procesos de búsqueda deben evitar que la información al respecto sea utilizada con cualquier finalidad ajena a la búsqueda.

En este *Eje Rector* el Protocolo reconoce que las personas defensoras de derechos humanos se encuentran en una condición especial de vulnerabilidad debido a que sus labores pueden catalogarse como de alto riesgo.

*Enfoque de género*



El enfoque de género permite el examen sistemático de las prácticas, los roles y las relaciones de poder asignadas a las personas a partir de la atribución de una identidad sexual, orientación sexual e identidad de género.

Las autoridades tienen un deber reforzado de diligencia cuando exista violencia de género, el cual aplica, en el Protocolo, cuando se trate de la desaparición de una persona por su condición o identidad de género, en específico, mujeres (niñas, adolescentes o adultas) y personas pertenecientes a la población de la diversidad sexual (LGBTTTI+). En ese sentido, al igual que la muerte violenta de toda mujer debe tener siempre como una línea de investigación el feminicidio, toda desaparición de mujeres, niñas y personas pertenecientes a la población de la diversidad sexual debe tener siempre como una línea de búsqueda la posibilidad de que la misma esté vinculada con otras formas de violencia de género, como la violencia sexual, la violencia familiar, la trata de personas, los feminicidios, los transfeminicidios, o con cualquier otro delito desaparición forzada o por particulares, secuestro, etcétera que pueda tener afectaciones diferenciadas por la condición de género de la víctima.

Al respecto, aun si la imposibilidad de localizar a una persona no pareciera estar asociada a factores de género, deben siempre tomarse en cuenta las afectaciones y violencias diferenciadas que una mujer o persona perteneciente a la población de la diversidad sexual desaparecida o no localizada puede padecer, por su condición de género; es decir, que la desaparición puede agravarse debido a diferentes tipos de violencia de género.

De lo anterior se desprende que tanto las fiscalías como las comisiones de búsqueda, además de realizar las diligencias de búsqueda e investigación usuales, deben identificar cualquier patrón o práctica que pueda haber causado la desaparición o no localización por motivos de género. Además, las búsquedas y las investigaciones deben considerar no sólo la situación de violencia personal en la que pudiera encontrarse inmersa la persona, sino también el contexto general o social que, generalmente, es adverso a esta población.

Es importante destacar que la mayoría de las personas que buscan a las personas desaparecidas o no localizadas son mujeres, por lo que son también quienes generalmente interactúan con los sistemas de búsqueda y procuración de justicia, y todas las personas funcionarias públicas se encuentran obligadas a aplicar la perspectiva de género al brindarles cualquier tipo de atención, es



decir, a considerar su rol social y la carga extra de trabajo que tienen en la esfera privada.

Así pues, tanto en los casos de mujeres -niñas, adolescentes o adultas- o personas pertenecientes a la población de la diversidad sexual desaparecidas o no localizadas, como en los de las familiares que participan en la búsqueda, las autoridades deben aplicar la perspectiva de género y deben contar con personal capacitado para ello a fin de evitar la doble victimización. Asimismo, las diferentes instituciones deben contar con servidoras públicas, para el caso que se requiera o solicite que sean ellas quienes garanticen los derechos de las mujeres desaparecidas o no localizadas, y de las familiares en búsqueda.

#### *Enfoque o perspectiva de derechos de niñas, niños y adolescentes*

Las niñas, niños y adolescentes son todas las personas menores de 18 años. De conformidad con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se entiende por niña y niño a personas menores de 12 años, y a personas adolescentes de 12 a menos de 18 años de edad.

La perspectiva de derechos de niñas, niños y adolescentes en cualquier actuación pública implica su reconocimiento como personas titulares de derechos, con base en el respeto de su dignidad, vida, supervivencia, bienestar, salud, desarrollo, participación y no discriminación, garantizando integralidad en el disfrute de sus derechos.

Existe un deber reforzado en la debida diligencia de la búsqueda de personas si se trata de niñas, niños y adolescentes, pues son particularmente vulnerables a múltiples delitos y violaciones de derechos humanos, incluida la sustitución de su identidad, la trata de personas, la esclavitud sexual y el reclutamiento forzoso, entre otros.

Las niñas, niños y adolescentes son sujetos de derecho en igualdad de circunstancias que las personas adultas, lo que implica que deben tener el acceso al mismo trato y oportunidades de reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos y las libertades fundamentales, incluyendo los derechos a la participación y a la información de la que familiares de personas desaparecidas y no localizadas son titulares. Ahora bien, en la aplicación del enfoque diferencial, también debe considerarse el derecho de prioridad que les reconoce



la legislación mexicana, especialmente para que se les brinde protección y socorro oportuno en cualquier circunstancia, y a que se les considere para el diseño y ejecución de toda política necesaria para su protección.

En la búsqueda debe aplicarse el interés superior de la niñez, es decir, que las autoridades deberán proteger primordialmente los derechos de niñas, niños y adolescentes, y velar por que cuando sean víctimas o testigos, la protección que se les brinde sea armónica e integral, atendiendo a su desarrollo evolutivo y cognitivo.

[...]

Muchos niños, niñas y adolescentes sufren las consecuencias de la desaparición de sus padres, madres y personas cuidadoras, por lo que el Estado mexicano debe tomar las medidas a través de las autoridades obligadas a ello para atenderles, de manera integral y con enfoque de niñez y de género, restituirles sus derechos o reparar el daño de acuerdo con los principios de protección a personas víctimas.

#### *Enfoque de larga data*

Las personas desaparecidas antes de la entrada en vigor del protocolo tienen el mismo derecho a una búsqueda eficiente y eficaz que aquéllas cuya ausencia haya llegado al conocimiento de la autoridad en fechas posteriores, y esto sin importar cuánto tiempo haya pasado desde el momento en que se perdió contacto con ellas.

#### *Enfoque humanitario*

Las acciones de búsqueda deberán centrarse en aliviar el sufrimiento y la incertidumbre que viven las familias de las personas desaparecidas y no localizadas, así como en brindar asistencia, socorro y protección a las personas de paradero desconocido. Las instituciones y personas operadoras están obligadas a brindar atención y respuesta a las familias respecto a los avances en la búsqueda.

#### *Evaluación y mejora continua de los procesos de búsqueda*



Las personas e instituciones encargadas de ejecutar los procesos de búsqueda deben documentar, sistematizar y compartir la experiencia adquirida, con la finalidad de evaluar los resultados, mejorar los procesos y propiciar la generalización de buenas prácticas. Los informes de agotamiento de la Búsqueda Inmediata, de localización, de prospección y de Búsqueda de Familia son documentos cruciales y deben ser considerados en el monitoreo, evaluación y actualización del protocolo.

#### *Exhaustividad*

Las personas e instituciones que deban ejecutar los procesos descritos en este instrumento deberán desempeñar sus funciones agotando todas las posibles líneas de búsqueda.

#### *Gestión y acceso a la información*

Todos los datos sobre las personas de paradero desconocido, sobre quienes reportan o denuncian la imposibilidad de localizarlas y sobre las circunstancias de su desaparición y eventual localización que sean recibidos por las autoridades, deben ser integrados de manera diligente y expedita en el RNPDNO, conforme a sus lineamientos.

[...]

Los registros y bases de datos que contengan información que pueda contribuir a la localización e identificación de personas desaparecidas o no localizadas deben estar disponibles para ser consultados por las autoridades responsables de la búsqueda de manera inmediata.

Las instituciones deben establecer criterios que garanticen la integridad y calidad de la información recabada durante los diferentes procesos, de modo que esté disponible y sea accesible de manera constante para las autoridades. La omisión de las autoridades en recolectar estos datos, así como su pérdida o destrucción son consideradas faltas graves.

Las autoridades deben asegurar que todo registro y base de datos vinculados con la búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas respeten su



intimidad y la de sus familiares, y garantice la confidencialidad de la información.

El protocolo reconoce la tensión que existe entre el derecho a la protección de datos personales y las obligaciones tanto de las autoridades como de los particulares, relacionadas con ello y el derecho de toda persona a ser buscada. En atención al contexto de México en relación con la crisis en materia de desaparición de personas, y de conformidad con el principio *pro persona*, la información que las autoridades primarias soliciten debe serles entregada inmediatamente y sin formalismos. Dicha información tendrá tratamiento de reservada salvo que las y los familiares hayan autorizado, tal como establece la LGD, la publicidad de cierta información y se utilizará únicamente con fines de búsqueda, identificación e investigación, dentro de las competencias de dichas instituciones.

#### *Igualdad y no discriminación*

Las acciones de búsqueda deben orientarse a encontrar personas desaparecidas y no localizadas bajo los principios de igualdad y no discriminación. Es preciso reconocer que tanto las personas desaparecidas y no localizadas como sus familias son iguales en derechos y dignidad, pero materialmente desiguales por efecto de la estructura de dominación social, lo cual de ningún modo debe traducirse en un trato diferenciado injustificado que impida brindar atención en condiciones de igualdad y, en consecuencia, coloque a las personas en una situación de desventaja frente a las instituciones y la sociedad. En este entendido, las acciones de búsqueda deben considerar que la desaparición de algunas personas puede estar relacionada con situaciones de desigualdad o discriminación por su origen étnico-racial o nacional, lengua, religión, edad, identidad o expresión de género, orientación sexual, condición de discapacidad, condición social, económica, histórica y cultural, su actividad social o profesional o por su situación migratoria. Todo protocolo de búsqueda de mujeres es de aplicación obligatoria para la desaparición de mujeres transgénero.

#### *Impulso de oficio*

Las autoridades están obligadas a impulsar de oficio, es decir, por sí mismas la búsqueda de las personas desaparecidas o no localizadas, ya que la dirección y



avance de las búsquedas es obligación del Estado mexicano, sin menoscabar el derecho de participación de familiares de las personas desaparecidas y no localizadas. En ese sentido, se reitera que las familias pueden optar por diferentes formas de participación o, incluso, pueden optar por no ejercer su derecho a participar. De ninguna manera esto podrá usarse por las autoridades como motivo para no realizar acciones de búsqueda. Las autoridades están siempre obligadas a impulsar la búsqueda de todas las personas desaparecidas o no localizadas.

### *Inmediatez y prioridad*

Las acciones y procesos descritos en el protocolo deben ejecutarse inmediatamente, y considerarse prioritarios por todas las autoridades, incluidas aquellas cuya función consista únicamente en la recepción y canalización de reportes, o bien en la atención puntual o permanente a requerimientos de información. El Eje de Inmediatez y Prioridad impacta tanto las acciones que involucran desplazamiento de personal a puntos o polígonos de búsqueda, escenarios de búsqueda y contextos de hallazgo, como las referidas a la revisión documental, los procesos informáticos de cotejo de registros, y demás acciones de gabinete.

### *Permanencia*

Todas las actuaciones establecidas en el protocolo deberán continuar en todo momento hasta que se determine con certeza la suerte y el paradero de la persona buscada.

La judicialización de una averiguación previa o una carpeta de investigación en que se investigue cualquier delito cometido en contra de una o más personas desaparecidas, así como cualquier eventualidad del proceso penal en contra de presuntos perpetradores, no eximen a las autoridades ministeriales de continuar realizando, en coordinación con las demás autoridades, los procesos de búsqueda descritos en el protocolo.

[...]

En caso de que la persona sea encontrada sin vida, la búsqueda se puede considerar terminada cuando su cuerpo o sus restos hayan sido plenamente



identificados y sean recibidos en condiciones de dignidad por sus familiares. Cuando solamente se han podido encontrar e identificar restos parciales del cuerpo, la decisión sobre continuar la búsqueda para ubicar e identificar los restos faltantes debe tomar en cuenta lo expresado por familiares de las víctimas y la factibilidad de encontrar más restos o indicios.

De conformidad con el Principio 7 de los Principios Rectores aprobados por el CED-ONU, si no se ha encontrado a la persona desaparecida o no localizada, pero existen pruebas fehacientes de su suerte y paradero, la búsqueda podría suspenderse cuando no exista la posibilidad material de recuperar a la persona, una vez agotado el análisis de toda la información alcanzable y la ejecución de todas las acciones posibles de búsqueda, previo consentimiento de sus familiares. En caso de que entre sus familiares no haya consenso, la búsqueda no se suspenderá.

En ningún caso la suspensión de la búsqueda de una persona desaparecida o no localizada podrá llevar al archivo de la misma, lo cual implica que ante cualquier información nueva, innovación metodológica o avance técnico que revierta la imposibilidad material de recuperar a la persona, su búsqueda debe reanudarse de inmediato.

### *Perspectiva psicosocial*

Las personas servidoras públicas responsables de la búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas deben interactuar con las y los familiares partiendo de una perspectiva psicosocial, comprendiendo el amplio rango de afectaciones individuales y grupales causadas por la desaparición en sus relaciones, formas de actuar y modos de comprender la realidad, reconociendo que sus formas de participación y organización colectiva, formales e informales, constituyen mecanismos de resiliencia y afrontamiento, entendiendo sus necesidades generales y específicas en cada momento del proceso de búsqueda, y evitando siempre que sean estigmatizados, criminalizados, patologizados, culpabilizados o revictimizados.

De acuerdo con el Protocolo, la perspectiva psicosocial es de aplicación transversal, pues orienta las formas de dar garantía a los derechos a la participación y a la información de familiares, tanto en forma individual como colectiva. Esta perspectiva es la base para brindarles un trato digno.



### *Preservación de la vida y la integridad personal*

En todas las acciones de búsqueda, la preservación de la vida y de la integridad personal de las personas desaparecidas o no localizadas, de sus familiares y en general de las personas que participan debe tener la prioridad más alta.

### *Presunción de vida y búsqueda en vida*

Las acciones desplegadas por las personas e instituciones obligadas por lo dispuesto en el Protocolo deberán ejecutarse bajo la presunción de que la persona desaparecida o no localizada se encuentra con vida, independientemente de las circunstancias en las que se haya dado la desaparición, de la fecha en que se supone que ocurrió la desaparición o del momento en que se despliegan las acciones de búsqueda para el caso concreto.

### *Seguridad*

Previo a la implementación de las acciones de búsqueda, y en coordinación con las autoridades respectivas, se tomarán las medidas necesarias para garantizar la protección de familiares de personas desaparecidas o no localizadas, de las personas servidoras públicas y, en general, de cualquiera que se encuentre involucrada en el proceso de búsqueda. En ese sentido, es importante la coordinación y la planeación previa entre las autoridades encargadas de la seguridad, las comisiones de búsqueda y las autoridades ministeriales, y la atención a lineamientos dictados por autoridades sanitarias y de protección civil, entre otras.

### *Sistematicidad*

Las acciones de búsqueda e identificación desplegadas por las personas e instituciones obligadas por el Protocolo deberán generarse en forma ordenada, de un modo continuo y regular. Asimismo, deben fundarse en toda la información con la que se cuente, incluyendo la entregada por la familia o las personas reportantes o denunciantes, así como en criterios científicos y técnicos.

Las autoridades involucradas en los procesos de búsqueda deben diseñar estrategias integrales que tengan un enfoque que derive de diversas perspectivas



científicas e institucionales, considerando, en caso de que las y los familiares deseen ejercer su derecho a la participación, todos los elementos que puedan aportar.

### *Verdad y memoria*

Las y los familiares de personas desaparecidas y no localizadas tienen derecho a conocer la verdad sobre lo ocurrido a sus seres queridos. Esto incluye que las autoridades establezcan con el máximo grado de certeza tanto la suerte como el paradero de las personas desaparecidas y no localizadas, e informen a sus familiares, haciendo transparentes, accesibles y entendibles todos los indicios, pruebas, razonamientos y en general elementos sobre los que se fundamentan sus reconstrucciones y conclusiones.

La búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas forma parte de una lucha por conocer la verdad sobre las circunstancias de las desapariciones, y la sociedad en su conjunto tiene derecho a que se preserve la memoria de las mismas, lo cual incluye la documentación de los procesos de búsqueda institucionales, la conservación de los documentos producidos por familiares en su búsqueda de verdad, memoria y justicia, y, en los casos de desapariciones forzadas enmarcadas en terrorismo de Estado, la preservación, disponibilidad y publicidad de los documentos producidos en el marco del proceso represivo por los perpetradores.

Por otra parte, el Protocolo para el Tratamiento e Identificación Forense<sup>21</sup> establece que el manejo y gestión de información que se produce desde el hallazgo del cadáver hasta su disposición final, debe ser ordenado, sistemático y apegado a los estándares nacionales e internacionales. El citado protocolo señala que, en el caso de cadáveres no identificados o con identificación tentativa, el médico debe garantizar la disponibilidad de un archivo básico, constituido por: descripción externa e interna del cadáver, descripción de prendas, fotografía, ficha necro dactilar, examen dental, muestras en reserva y registro sobre el destino final del cadáver.

---

<sup>21</sup> Protocolo aprobado por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia en agosto de 2015. Fecha de publicación 15 de octubre de 2015 adoptado en el marco de la XXXII Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Justicia.



Desde el punto de vista forense, es importante incorporar la atención a familiares, deudos, amigos o allegados. La atención a las personas usuarias, es un deber de las instituciones del Estado y sus funcionarios deben contar con la preparación necesaria para satisfacer las necesidades de información, respuesta y orientación de quienes acuden a solicitar su servicio.

El protocolo de mérito describe la necesidad de entrevistar a familiares de la persona desaparecida para obtener la información necesaria que posibilite la búsqueda en los archivos de cadáveres no identificados y verificar o descartar que la persona buscada se encuentre fallecida en la institución.

Por otra parte, en el párrafo 296 del Informe Especial sobre “Desaparición de personas y fosas clandestinas en México”, la CNDH sostuvo que, tratándose de desaparición de personas:

... La procuración de justicia debe enfocarse en la realización inmediata de todas aquellas acciones tendentes a la búsqueda y localización de la víctima, [...] resulta fundamental que las autoridades encargadas de las investigaciones ministeriales centren sus esfuerzos en ubicar el paradero de la persona desaparecida, y de manera concomitante, [...] practicar [...] diligencias [...] para la acreditación de los elementos constitutivos del tipo penal y de la probable responsabilidad...<sup>22</sup>

### 3.2.2 Convencionales

En el ámbito internacional, la ONU adoptó el Protocolo de Minnesota,<sup>23</sup> en él se establece el deber del Estado de investigar cuando tenga conocimiento, o debiera haberlo tenido, de que se ha ocurrido una desaparición. Este deber de investigar se aplica a la presunta desaparición, incluso cuando el Estado no puede ser considerado responsable por no haberla impedido.

Señala también que las investigaciones se deben llevar a cabo con prontitud, efectividad y exhaustividad, además de que éstas deben ser independientes, imparciales y transparentes. Estipula también que, en las investigaciones, es preciso examinar todas las vías legítimas de indagación acerca de las muertes presuntamente ilícitas y que los funcionarios también deben tratar de determinar

<sup>22</sup> CNDH. Informe Especial, publicado en 2017, página 161, párrafo 293.

<sup>23</sup> Protocolo modelo para la investigación legal de ejecuciones extralegales, arbitrarias y sumarias recomendado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En 2016 se realizó una revisión quedando como Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas.



las causas, la manera, el lugar y el momento del fallecimiento, así como las demás circunstancias.

El protocolo enfatiza que la participación de los familiares y otros parientes cercanos constituye un elemento importante en una investigación eficaz, por lo que el Estado debe garantizar su participación de manera efectiva en la investigación, aunque sin poner en peligro su integridad. Para garantizar este derecho, las autoridades deben buscar a los familiares de la persona desaparecida y deberán informarlos sobre los procesos de investigación gozado de legitimación.

De acuerdo con el protocolo, durante los procesos de investigación las autoridades deben garantizar a los familiares la designación de un abogado (asesor jurídico) para que los represente; además los debe mantener informados del progreso de la investigación y permitir que presenten sugerencias y argumentos en cuanto a qué medidas son necesarias en la investigación, así como proporcionar pruebas y defender sus intereses y derechos a lo largo del proceso.

El protocolo también establece que los familiares deben ser protegidos de cualquier maltrato, intimidación o sanción en razón de su participación en la investigación.

En las investigaciones que realicen los agentes del Ministerio Público es fundamental que se respete el principio de la debida diligencia, que implica que la investigación se efectúe en un plazo razonable y de manera efectiva.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el deber de investigar es una obligación de medios, y no de resultado, que 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. A la luz de ese deber, una vez que las autoridades estatales tengan conocimiento del hecho, deben iniciar *ex officio* y sin dilación una investigación seria, imparcial y



efectiva. Esta investigación debe ser realizada por todos los medios legales disponibles y orientados a la determinación de la verdad.<sup>24</sup>

La citada Corte ha reiterado:

... Las investigaciones tienen que tender a esclarecer todos los hechos probablemente delictivos y ser profundas y minuciosas en todos los sentidos, a fin de evitar que se limiten a la mera solicitud de informes a diversas autoridades. La investigación debe ser realizada por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los responsables intelectuales y materiales de los hechos...<sup>25</sup>.

El citado tribunal americano, resalta el deber de las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia y los órganos auxiliares de llevar a cabo una adecuada investigación bajo la máxima diligencia. Así, por ejemplo, la Corte IDH se ha pronunciado insistentemente, en los casos: “López Álvarez vs. Honduras” de fecha 1 de febrero de 2006; “García Asto y Ramírez Rojas vs. Perú” de fecha 25 de noviembre de 2005, “Tibi vs. Ecuador” de fecha 7 de septiembre de 2004, “Caso Suárez Rosero vs. Ecuador”, sentencia de 12 de noviembre de 1997, “Caso Acosta Calderón vs. Ecuador”, sentencia de 24 de junio de 2005 y recientemente en el caso “Alvarado Espinoza y otros vs México”, sentencia del 28 de noviembre de 2018, en los que el tribunal interamericano explica la necesidad de que las autoridades actúen con diligencia, con el objeto de tutelar eficazmente los derechos humanos de víctimas, ofendidos y los probables responsables.

La CrIDH ha señalado en sus sentencias la importancia de combatir la impunidad, como un elemento fundamental para cumplir con la obligación de garantizar los derechos humanos. Particularmente, en el párrafo 302 del caso Alvarado Espinoza y Otros vs México, señaló:

302. Este Tribunal considera necesario reiterar que conforme, a la obligación de garantía consagrada en el artículo 1.1 de la Convención Americana, el Estado tiene el deber de evitar y combatir la impunidad (*supra* párr. 259). Para cumplir con dicha obligación, el Estado debe combatirla por todos los medios legales disponibles, ya que la impunidad “propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y

<sup>24</sup> CrIDH, Caso Fernández Ortega y Otros vs. México. Excepción preliminar, Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 30 de agosto de 2010. Párr. 191.

<sup>25</sup> CrIDH. Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá. Excepciones preliminares. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 12 de agosto de 2008, párrafo 144.



la total indefensión de las víctimas y sus familiares”<sup>26</sup>.

Por su parte, el CED-ONU, en sus observaciones finales sobre el informe presentado por México, en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la convención,<sup>27</sup> recomendó:

...Asegurar que, cuando haya motivos razonables para creer que una persona ha sido sometida a desaparición forzada, se proceda a realizar sin demora una investigación exhaustiva e imparcial, aun cuando no se haya presentado una denuncia formal, y que los presuntos autores sean enjuiciados y, de ser declarados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos, y garantizar la investigación eficaz de todas las desapariciones forzadas y la satisfacción plena de los derechos de las víctimas tal y como están consagrados en la Convención...

Por ello es importante que las autoridades estatales y municipales de Jalisco no sólo pongan en marcha acciones para la búsqueda y localización de las personas desaparecidas, sino que de forma eficaz se coordinen con otras esferas de gobierno, para investigar y sancionar a los responsables, y así erradicar esta reprobable práctica.

#### 4. *Análisis de las quejas*

Nuestro país enfrenta una seria dificultad ante la desaparición forzada de personas y la desaparición cometida por particulares. Este flagelo constituye una práctica cruel que violenta sistemáticamente una multiplicidad de derechos humanos en agravio de las víctimas directas, y el daño que produce trasciende gravemente a sus familiares y seres queridos, víctimas indirectas, quienes ante la ausencia de la persona desaparecida tienen que vivir con la incertidumbre, la angustia y la desesperación por no saber su paradero, aunado a las secuelas físicas y psicológicas que el hecho les deja de por vida.

El problema al que nos enfrentamos adquiere otras dimensiones ante los señalamientos que realizan las y los inconformes sobre la participación de grupos armados quienes irrumpen durante el día o la noche en lugares donde se

---

<sup>26</sup> Cfr. *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37, párr. 173, y *Caso Herzog y otros Vs. Brasil, supra*, párr. 291.

<sup>27</sup> Observaciones aprobadas por el Comité en su 133.ª sesión, celebrada el 11 de febrero de 2015, párrafos 28 y 46.



supone las personas deben sentirse seguras como son sus domicilios; en esta Recomendación por lo menos en cuatro casos se señaló la intromisión de estos grupos de personas que armados y en diversos vehículos llegaron hasta los hogares para llevarse a sus familiares; sin que hasta el momento en el que se emite esta resolución, existan líneas de investigación para dar con el paradero de las personas desaparecidas, incumpliendo con ello lo que establece el PHI, así como el PHB.

Este grave problema crece ante la incapacidad, la falta de responsabilidad y las omisiones de las autoridades encargadas de llevar a cabo las investigaciones, pues las acciones de búsqueda implementadas no se ciñen a los principios de efectividad, exhaustividad, debida diligencia, inmediatez y eficacia.

En todos los casos materia de esta Recomendación se documentó una serie de irregularidades que hasta el momento han impedido la localización de 9 de las 10 personas desaparecidas, así como la identidad y el paradero de las personas responsables de las desapariciones y la muerte de la persona localizada, por tanto, se acreditó la violación del derecho al acceso a la verdad, a la justicia y a la reparación integral del daño; sin embargo, destaca el caso documentado en el expediente de 4702/2020, que pone en evidencia la falta de coordinación interinstitucional y la sobrevictimización a las familias y seres queridos, tal y como se describe a continuación.

#### Queja 4702/2020

El 24 de junio de 2020, (TESTADO 1) compareció ante esta defensoría para presentar queja en contra de las y los AMP de la FEPD y los adscritos a Chapala, así como de personal del IJCF que resultara responsable.

En su queja señaló que el 8 de septiembre de 2018, alrededor de las 14:30 horas, su hermano (TESTADO 1) salió de su casa en la localidad de Riberas del Pilar, en Chapala, desde entonces, no tienen información de su paradero. Refirió que al siguiente día acudieron a Seguridad Pública del referido municipio, donde les dijeron que comparecieran ante el AMP a presentar denuncia, por lo que acudió a la agencia que se ubica en el mismo municipio donde les fue recabada la denuncia siendo informada por el personal ministerial que debía esperar los avances en las investigaciones.



La inconforme manifestó que pasados unos seis meses y al ver que la FEPD no les informaba nada, asistieron ante el AMP de Chapala, donde les informaron que la CI se encontraba en el municipio de El Salto, por lo que se trasladaron ahí y les negaron que existiera CI a nombre de (TESTADO 1). Volvieron a levantar la denuncia y se le asignó el número (TESTADO 83). Hasta la fecha nadie se ha puesto en contacto con la parte inconforme y no les dan avances de la indagatoria.

Aseguró la peticionaria que al percatarse que personal de la FEPD no le tenía noticias del paradero de (TESTADO 1), se presentaron al IJCF, en donde les solicitaron muestras de ADN, mismas que fueron proporcionadas por el señor (TESTADO 1), padre de la persona desaparecida. Pasaron meses sin recibir respuesta, por lo que insistieron y les dijeron que habían perdido la muestra recabada. Volvieron a llevar a don (TESTADO 1) para sustraerle nueva muestra. Hasta la fecha en que se interpuso la inconformidad, no tenían información del dictamen del ADN.

Analizada la CI (TESTADO 83), se advirtió que el 12 de septiembre de 2018 se recabó la denuncia por la desaparición de (TESTADO 1), en donde el AMP recabó las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como los datos personales y media filiación de la persona desaparecida. Mediante diversos oficios dirigidos al IJCF solicitó que se recabaran las muestras para la obtención de ADN y la confronta con cuerpos no identificados; asimismo, se pidió a la Policía Investigadora del Distrito V, diligencias de investigación; a la Dirección de la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas informo sobre la desaparición de (TESTADO 1) y, se remitieron las actuaciones de contenidas en la indagatoria al AMP adscrito a la agencia de especializada del Distrito V.

De la inspección ocular ofrecida por las personas servidoras públicas, la cual fue desahogada por personal de esta defensoría, se pudo constatar que dentro de la indagatoria (TESTADO 83) participaron al menos 5 agentes del MP: Eduardo de la Torre Gil, Luis Humberto Cortés Tapia, Erasmo Carlos Badillo Ceballos, Mariana Torres Castellanos y César Gustavo Flores Torres, quienes fueron requeridos por esta defensoría para que remitieran sus respectivos informes de ley; sin embargo, sólo tres de ellos cumplieron con dicho requerimiento.

Por su parte, Erasmo Carlos Badillo Ceballos señaló que durante el tiempo que estuvo a cargo de la investigación realizó actos aptos y necesarios para la



localización de (TESTADO 1), entre ellos que el 12 de septiembre de 2018 se iniciaron investigaciones dentro de la CI (TESTADO 83) por la desaparición de la víctima; también giró oficios al fiscal de Derechos Humanos y al IJCF para recabar muestra de ADN; a la Policía Investigadora del distrito V le solicitó la búsqueda de la persona desaparecida.

Es importante señalar que del propio dicho de Erasmo Carlos se advierte dilación en la integración de la CI, pues fue hasta el 6 de marzo de 2020 cuando hubo una nueva actuación, al recibir el dictamen de genética negativo emitido por el IJCF; además, solicitó la sábana de llamadas por el periodo que comprende del 8 de septiembre de 2018 al 22 de abril de 2020, obteniendo un resultado negativo, toda vez que la línea no tuvo registro de actividad. Un año y cuatro meses después de la desaparición de (TESTADO 1) (9 de junio de 2020), giró oficio recordatorio de investigación a la PI de la zona V, con sede en Chapala. Finalmente aseguró que el 5 de agosto de 2020 compareció la denunciante y solicitó copias del dictamen de ADN.

Mariana Torres Castellanos y Eduardo de la Torre Gil, AMP, fueron omisos en rendir su informe de ley requerido por esta defensoría; no obstante, en el desahogo de la inspección ocular se pudo advertir que las actuaciones presuntamente realizadas por Eduardo de la Torre son las mismas que señaló el AMP Erasmo Carlos Badillo Ceballos en su informe. Se observó también que mediante oficio 2165/2018, dirigido al AMP de la Fiscalía Regional sede El Salto, fue remitida la totalidad de las actuaciones contenidas en la CI (TESTADO 83).

El AMP César Gustavo Flores Torres, dentro de su informe de ley negó los señalamientos vertidos por (TESTADO 1). Aseguró que en todo momento se dio atención adecuada, recibiendo y desahogando la información, y aseveró que tiene a su cargo la agencia del Ministerio Público con sede en Chapala desde el 23 de julio de 2020.

En este caso, una vez más, esta defensoría de derechos humanos acreditó que el personal ministerial y de la PI adscritos a la FEPD y la regional con sede en Chapala, no realizaron las acciones inmediatas de búsqueda y localización de la persona que había sido denunciada como desaparecida. Además, no cumplieron con los principios de efectividad, exhaustividad, debida diligencia, inmediatez y eficacia en la investigación, ya que si bien es cierto realizaron acciones de



búsqueda de (TESTADO 1), estas son insuficientes para dar con su paradero.

Las omisiones por parte del personal ministerial encargado de la investigación por la desaparición y la falta de coordinación entre las propias áreas de la FE continúan provocando dolor y sufrimiento de sus familiares, pues en la carpeta de investigación se advirtió que los elementos de la PI han sido omisos en atender los requerimientos del AMP. De los autos que integran la CI se observaron oficios recordatorios para realizar las investigaciones; además, no se advierte un Plan de Investigación, el cual debe ser elaborado por el AMP en coordinación con los agentes de la PI, peritos y analistas criminales o de contexto para definir las acciones a desarrollar con el fin del esclarecimiento de los hechos, así como la búsqueda y localización de la persona desaparecida, tal como lo establece el PHI, que ha quedado debidamente desarrollado en el punto 3.2.1.2 de esta Recomendación.

Cabe recordar que el PHI señala que entre las estrategias que deben plantearse en el Plan de Investigación se encuentra la de generar las acciones necesarias de comunicación, coordinación, cooperación y de intercambio de información con las demás autoridades; situación que no ocurrió, pues ha quedado acreditada también la falta de coordinación entre la FEPD y la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Jalisco. Al no haberse establecido un Plan de Investigación, también se pasaron por alto ejes fundamentales para el desarrollo de la investigación, principalmente el impulso permanente para la búsqueda de la persona desaparecida; en el que se debe considerar el planteamiento para realizar todas las acciones y diligencias tendentes para dar con el paradero o localización, incluidas aquellas para identificar plenamente sus restos en caso de que estos hayan sido localizados, siendo responsabilidad de la Fiscalía Especial el buscar las acciones de coordinación para dar ese impulso, situación que tampoco ocurrió, tomando en consideración que, desde el momento en que la Fiscalía recibió la denuncia por la desaparición de (TESTADO 1), debió dar vista a dicha Comisión de Búsqueda, lo que no ocurrió, ya que no existe algún oficio de solicitud de colaboración dentro de la propia indagatoria ministerial ni del expediente (TESTADO 83) proporcionado por la Comisión de Búsqueda de Personas.



Redunda en lo anterior la información contenida dentro del referido expediente de búsqueda, donde se advierte que mediante oficio SGG/SDH/COBUPEJ/891/2021 solicitó colaboración a la FEPD para que informara el estatus que guarda la CI; asimismo, solicitó insumos e información que se haya obtenido en la investigación, sin embargo, en dicho documento se asentó a mano la siguiente nota: “no se recibió por no tener carpeta”, con ello se advierte la nula coordinación entre ambas instituciones, en virtud de que es evidente que sí existe la indagatoria (TESTADO 83), iniciada por la desaparición de (TESTADO 1); además se pone en evidencia la falta de apoyo y colaboración entre dichas instituciones.

Por otra parte, esta defensoría no puede pasar por alto las omisiones y dilación cometidas por personal del IJCF. Dentro de los autos de la CI se advirtió que el 12 de septiembre de 2018, el AMP giró oficio al IJCF solicitando se recabara muestra de ADN a (TESTADO 1) para la respectiva confronta con los cadáveres del sexo masculino sin identificar. Y fue hasta el 6 de marzo de 2020 que la Fiscalía recibió el resultado del dictamen de genética negativo, esto es, tuvo que trascurrir más de un año y algunos meses para que dentro de la indagatoria se pudiera contar con un perfil genético. Lo anterior se traduce en un proceso lento, molesto y doloroso para las víctimas indirectas.

Asimismo, en actuaciones que integran el expediente de queja 4702/202/IV se advirtió la participación del biólogo Héctor Lara Gómez, coordinador del Laboratorio de Genética, quien se limitó a manifestar que en ese laboratorio, el 18 de septiembre de 2018 se recibió la solicitud de ADN a realizarse en la muestra recabada a (TESTADO 1), misma que fue contestada con el dictamen de genética D-V/1026/2018/IJCF/000550/2020/LG/03, elaborado el 11 de febrero de 2020 por la perita oficial Katrina Grajeda Fajardo, adscrita a dicho instituto, que arrojó resultado negativo, lo que significa que no existió coincidencia con algún perfil genético respecto de cadáveres del sexo masculino no identificados. Como se observa, también tuvo participación Katrina Grajeda Fajardo, a quien le correspondió la toma y procesamiento de las muestras para la obtención de perfil genético. Ella en su informe de ley se limitó a declarar que tomó conocimiento el 14 de noviembre de 2019 (un año y dos meses después de la desaparición), momento en que se le asignó realizar el análisis de la muestra y posteriormente el dictamen con fecha 11 de febrero de 2020 (tres meses después de recibir la muestra).



Se corrobora la dilación con el oficio IJCF/DJ/111/20201 signado por la maestra Alicia Ortega Solís, directora jurídica de dicho instituto, quien en vía de informe realizó diversas precisiones sobre la aparente dilación en la identificación de los cuerpos, explicando que no existe ningún método para acelerar los procesos para la obtención del perfil genético, dado que no es un trabajo físico que dependa de la cantidad de peritos avocados a su realización, sino que gran parte del trabajo depende de procesos desarrollados por equipos computarizados, en donde se deben cumplir ciertos pasos y tiempos para la obtención de un resultado. El dictamen contradice las aseveraciones de la directora jurídica, ya que sólo tomó tres meses obtener el resultado, esto a partir del análisis de la muestra, como se pudo advertir en el contenido de dicho documento.

#### 4.1 Violación de los derechos humanos por la desaparición de personas

En primer lugar, esta Comisión determina que, con motivo de la desaparición de las personas desaparecidas en cada una de las quejas que motivaron la presente Recomendación, las autoridades estatales y municipales que de forma concurrente tiene el deber de garantizar la seguridad pública, violaron los derechos humanos a la integridad y seguridad personal y libertad personal, a la vida, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la legalidad y seguridad jurídica, por su obligación de garantía.

Como se ha señalado en el apartado 3 de la presente resolución, el deber de garantizar y proteger los derechos humanos implica la obligación positiva que tienen los órganos del Estado de adoptar una serie de acciones y medidas para hacer efectivo el derecho sustantivo específico de que se trate. Lo anterior es obligatorio, con independencia de que los responsables de las violaciones sean servidores públicos o particulares. Por lo tanto, en las autoridades estatales y municipales recae, en primer lugar, la responsabilidad de evitar las desapariciones de personas.

Como se dijo, se trata de una violación de los derechos humanos institucional, sistemática o estructural, cuando los gobiernos no cuentan con las normas, las instituciones, la infraestructura, los compromisos, las acciones o las políticas públicas, o éstas no son suficientes y eficaces.



En el caso de la desaparición de personas, los distintos órganos de gobierno, en los ámbitos de sus competencias y atribuciones, tienen el deber de generar las condiciones necesarias para evitarlas, lo cual, a juicio de esta defensoría del pueblo, no ha ocurrido en los casos que motivaron la presente resolución.

En efecto, para esta Comisión la desaparición de las 10 personas que fue denunciada en las 10 inconformidades constituye una multiplicidad de violaciones de derechos humanos, entre ellos a la integridad, seguridad y libertad personal, a la vida, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la legalidad y seguridad jurídica, por parte de las autoridades estatales y municipales que, de forma concurrente, tienen la obligación de garantizar estos derechos.

Sostiene lo anterior no sólo la desaparición en sí misma de las personas, sino una serie de indicadores que permiten asegurar que en el momento en que desaparecieron cada una de las víctimas, las autoridades municipales y estatales no mostraron la capacidad institucional que hubiera impedido que se consumara este flagelo.

Los citados indicadores son: 1. El contexto de inseguridad; 2. El contexto de la desaparición de personas; 3. Deficiencia e insuficiencia en la investigación, búsqueda y localización de personas desaparecidas; y 4. Acciones ineficaces de búsqueda y localización.

#### 4.1.1 Contexto de inseguridad

##### 4.1.1.1 La inseguridad en el país

La seguridad pública es un derecho humano que deben garantizar los gobiernos con el propósito fundamental de que en las comunidades se generen las condiciones necesarias para que las personas desarrollen sus proyectos de vida en un clima de estabilidad social, tal como lo disponen las leyes, en particular el párrafo noveno del artículo 21 de la CPEUM, así como el artículo 2º de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Lamentablemente, en nuestro país vivimos bajo un ambiente de inseguridad que tiene angustiada y temerosa a la población. Ello no solamente es una percepción, pues así lo reflejan las propias cifras oficiales del gobierno de la república, que confirman que la incidencia en la comisión de los delitos se incrementa cada día.

En efecto, de acuerdo con el Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de Delitos y las Víctimas,<sup>28</sup> en los últimos cinco años la comisión de delitos del fuero común en el país ha ido en aumento, tal como se advierte en la siguiente tabla:

<b>Año</b>	<b>Número de delitos</b>
2016	1 761 830
2017	1 939 497
2018	1 989 930
2019	2 071 164
2020	1 841 188
2021 (primer semestre)	1 010 305

Del instrumento citado puede advertirse también que los delitos que afectan la vida, la seguridad, la libertad personal y el patrimonio son los que mantienen un incremento, tal como se describe a continuación:

<sup>28</sup> Publicado por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública como última actualización el 20 de julio de 2021, con fecha de corte al 30 de junio de 2021. Los datos se refieren a los delitos denunciados y que son reportados por las entidades federativas. Dichos datos se han modificado y actualizado con base en las “Modificaciones y Notas Aclaratorias” que se encuentran en el mismo sitio que el Instrumento de Incidencia Delictiva del Fuero Común referido, siendo este el sitio web el citado a continuación. Consultado el 6 de agosto de 2021 del sitio web: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>



<b>Delito</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021 (primer semestre)</b>
Homicidio doloso	20 150	25 035	29 098	29 483	28 831	14 374
Lesiones dolosas	138 711	154 778	157 416	166 518	144 272	78 907
Feminicidio	606	742	893	945	948	495
Secuestro	1 128	1 149	1 330	1 331	832	303
Delitos contra la libertad y la seguridad sexual	35 242	37 025	43 016	53 429	54 314	34 672
Robo	689 355	801 099	810 602	766 091	604 275	294 947

Llama la atención a esta Comisión que en el instrumento del gobierno federal antes mencionado no se mida el delito de desaparición forzada de personas o la desaparición cometida por particulares, lo cual es delicado, pues impide contar con indicadores para poder generar políticas públicas con el fin de combatir y erradicar ese flagelo.

Aunado a lo anterior, la inseguridad que vive el país también se ha hecho notar en las distintas encuestas nacionales de victimización y percepción sobre seguridad pública (ENVIPE) que ha realizado el INEGI en los últimos años. La más reciente fue publicada el 10 de diciembre de 2020<sup>29</sup> y reflejó que en 2019 se cometieron 30.3 millones de delitos asociados a 22.3 millones de víctimas, y que 29.2 por ciento de los hogares del país tuvo al menos una víctima. Del número de delitos cometidos, 27.3 millones se asocia al dominio urbano y 2.9 millones al dominio rural.

Sin embargo, de acuerdo con la encuesta sólo el 11 por ciento de los delitos fueron denunciados; de estos, el AMP inició una carpeta de investigación sólo en el 69.1 por ciento de los casos, de lo que se infiere que solamente se denunció e inició una investigación en el 7.6 por ciento del total de los delitos cometidos durante 2019, dejando una cifra del 92.4 por ciento de delitos no denunciados o que no se inició una indagatoria. Según esta encuesta, 36.3 por ciento de las personas no denuncia porque consideran una pérdida de tiempo, 15 por ciento

<sup>29</sup> Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE 2020) INEGI. (Consultada el 6 de agosto de 2021). Disponible para su consulta en el link:  
[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020_presentacion_nacional.pdf)

tiene desconfianza de las autoridades, 8.4 por ciento considera que se trata de trámites difíciles, 3.5 por ciento piensa que existe una actitud hostil y 0.8 por ciento piensa que lo extorsionarán.

La encuesta del INEGI también refleja que, a escala nacional, 68.2 por ciento de la población mayor de 18 años considera que la inseguridad es el problema más importante que aqueja hoy en día a su entidad. En 2020, el 81.7 por ciento de las mujeres dijo sentirse insegura en su entidad, contra 74.7 por ciento de los hombres. Esta cifra ha ido en aumento en los últimos siete años, con un ligero descenso de 2019 a 2020, tal y como se ilustra a continuación:

Percepción de inseguridad		
Año	Hombres %	Mujeres %
2013	69.6	74.7
2014	69.8	76.3
2015	69.8	76.2
2016	69	75.3
2017	71.3	76.9
2018	76.3	82.1
2019	75.4	82
2020	74.7	81.7

El clima de inseguridad no solamente es percibido en nuestro país, sino a escala internacional. Tal como lo señaló la CrIDH en el reciente caso Alvarado Espinoza y otros vs. México,<sup>30</sup> en el que apuntó que el crimen organizado ha incrementado la violencia en México, con un patrón de impunidad, describiendo que se utiliza la militarización como estrategia de seguridad pública y la “guerra contra el narcotráfico”, en la que se ordenó el despliegue de elementos de las corporaciones de seguridad federal, estatales y municipales y de las Fuerzas Armadas.

<sup>30</sup> Párrafos 53 y 54.



En la citada sentencia se señaló que la política de seguridad del Estado mexicano basada en el despliegue de efectivos militares, se mantuvo hasta la emisión de la citada resolución sin cambios sustanciales. En el marco de dicha estrategia, la participación de las Fuerzas Armadas habría implicado el despliegue operativo en distintas partes del territorio nacional de miles de militares en zonas urbanas o en puntos estratégicos como carreteras y puestos de control, los cuales no se limitaban a actuar como auxiliares de las autoridades civiles y aceptar sus órdenes, sino que realizaban tareas que correspondían exclusivamente a las autoridades civiles. En dicho contexto, elementos castrenses realizaban, entre otras actividades, numerosos retenes y revisiones en carreteras y caminos, detenciones y retenciones, registro de casas, individuos y automóviles; en muchas ocasiones sin contar con una orden judicial dictada por una autoridad civil competente.<sup>31</sup>

En el apartado A 1.2 de la sentencia, la CrIDH destaca el incremento de la violencia criminal y las violaciones de derechos humanos asociadas a la implementación de los operativos para combatir la inseguridad. Señaló que, tras su visita a México en 2013, el Relator Especial sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias de la ONU expresó su preocupación por la persistencia de “niveles alarmantes de violencia”, así como el uso excesivo de la fuerza y una falta de rendición de cuentas; tras el despliegue del Ejército en 2007 para enfrentar a los cárteles del narcotráfico.<sup>32</sup>

#### 4.1.1.2 La inseguridad en el estado de Jalisco

El estado de Jalisco no escapa de la inercia de la violencia generalizada en todo el país. Los episodios de inseguridad que vive nuestro estado se identifican con la inseguridad urbana, situaciones de violencia a causa del crimen organizado, conflictos en las comunidades, entre otros. Los distintos eventos son difundidos, permanentemente por los medios de comunicación y las redes sociales, quienes dan cuenta de la comisión de homicidios dolosos, asesinatos de policías, feminicidios, desaparición de personas, robos, lesiones, hallazgos de cuerpos y restos humanos, la existencia de fosas clandestinas, entre otros.

---

<sup>31</sup> Párrafos 55 y 56.

<sup>32</sup> Párrafos 59 y 60.

De acuerdo con el Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de Delitos y las Víctimas,<sup>33</sup> de 2016 a 2021 el porcentaje sobre la tendencia de delitos del fuero común en el estado de Jalisco ha registrado el siguiente comportamiento:

<b>Año</b>	<b>Número de delitos cometidos<sup>34</sup></b>
2015	95 331
2016	136 820
2017	166 599
2018	162 756
2019	156 653
2020	126 599
2021 (primer semestre)	63 345

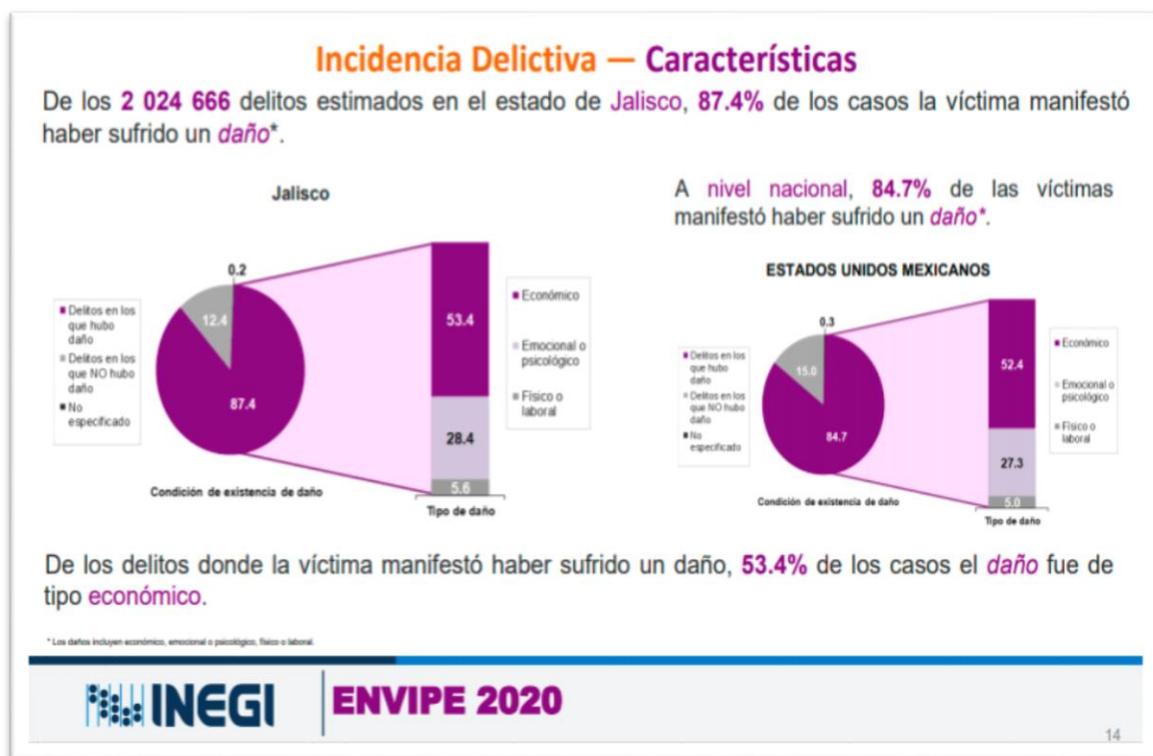
Del instrumento antes citado se puede advertir que se mantiene una incidencia en los delitos que afectan la vida, la seguridad, la libertad personal y el patrimonio, tal como se describe a continuación:

<b>Delito</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Homicidio doloso	1 105	1 342	1 960	2 021	1 755	985
Lesiones dolosas	9 948	10 523	9 179	8 928	7 490	4 007
Feminicidio	48	27	33	63	68	43
Secuestro	16	13	16	20	13	12
Delitos contra la libertad y la seguridad sexual	3 412	3 256	3 044	3 428	3 164	2 165
Robo	58 804	88 606	85 035	76 242	53 455	25 197

<sup>33</sup> Publicado por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública el 20 de junio de 2021. en el sitio web: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>. Consultado el 6 de agosto de 2021.

<sup>34</sup> Los datos se refieren a los delitos denunciados ante la autoridad ministerial y que son reportados por las entidades federativas. Consultado el 6 de agosto de 2021 del sitio web: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>.

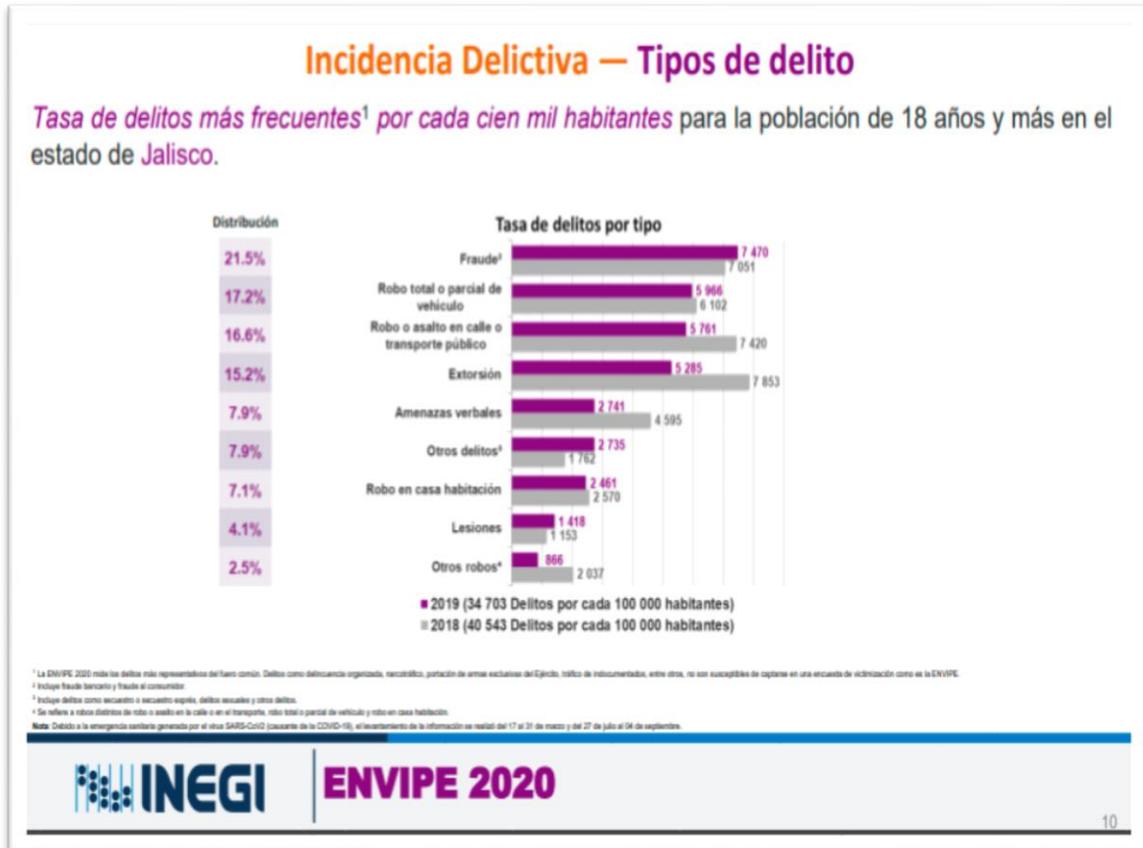
Aunado a lo anterior, la inseguridad que vive el estado también se ha hecho notar en las distintas ENVIPE que ha realizado el INEGI en los últimos años. La más reciente fue publicada en diciembre de 2020,<sup>35</sup> en la que se estimó que en 2019 se cometieron dos millones 24 mil 666 delitos en la entidad, de los cuales 87.4 por ciento de las víctimas manifestó haber sufrido daño. En ese año, 31.6 por ciento de los hogares del estado de Jalisco tuvo al menos una víctima de delito.



\*Infografía tomada de la Envipe 2020

La encuesta indica que los delitos de mayor incidencia en el estado son: fraude, 21.5 por ciento; robo total o parcial de vehículo, 17.2 por ciento; robo o asalto en la calle o transporte público, 16.6 por ciento; extorsión, con 15.2 por ciento; amenazas verbales, 7.9 por ciento; robo en casa habitación, 7.1 por ciento; y lesiones, 4.1 por ciento.

<sup>35</sup> [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020\\_jal.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020_jal.pdf) Consultado el 6 de agosto de 2021.



\*Infografía tomada de la Envipe 2020

Sin embargo, de acuerdo con la multicitada encuesta, existe una cifra de 86.4 por ciento de probables delitos no denunciados. Señala que sólo 13.6 por ciento de los delitos fueron denunciados, y de estos, sólo en 64.6 por ciento de los casos se inició una CI; de lo que se infiere que solamente se inició investigación en 8.8 por ciento del total los delitos cometidos. Según esta encuesta, 33.7 por ciento de las personas no denuncia porque consideran una pérdida de tiempo y 13.2 por ciento tiene desconfianza en las autoridades.



### Cifra negra — Delitos denunciados

Con la ENVIPE, se estima que en **2019** en el estado de Jalisco, se denunció **13.6%** de los delitos (en **2018** esta cifra fue de **11.3%**), de los cuales el Ministerio Público inició una *Carpeta de Investigación* en **64.6%** de los casos (en **2018** esta cifra fue de **73.3%**).

Esto es, del total de delitos se inició una *Carpeta de Investigación* en **8.8%** de los casos (en **2018** esta cifra fue de **8.2%**).



**ENVIPE 2020**

1A

### Cifra negra

*Cifra Negra* en el estado de Jalisco.

Entidad	Cifra Negra 2012 (%)	Cifra Negra 2013 (%)	Cifra Negra 2014 (%)	Cifra Negra 2015 (%)	Cifra Negra 2016 (%)	Cifra Negra 2017 (%)	Cifra Negra 2018 (%)	Cifra Negra 2019 (%)
NACIONAL	92.1	93.8	92.8	93.7	93.6	93.2	93.2	92.4
Jalisco	93.8	93.3	94.8	94.2	93.2	92.7	91.8	91.2

Nota: Debido a la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV-2 (caso de la COVID-19), el inventario de la información se realizó del 17 al 31 de marzo y del 27 de julio al 30 de septiembre.



**ENVIPE 2020**

\*Infografías tomadas de la Envipe 2020 de la Cifra Negra (Sic)

La encuesta del INEGI también refleja que en el estado, 73.3 por ciento de la población mayor de 18 años considera que la inseguridad y la delincuencia son el problema más importante que aqueja actualmente. Asimismo, 83.1 por ciento considera que vivir en su entidad es inseguro. Respecto a los lugares más inseguros, 87.6 por ciento señaló que es en los cajeros automáticos localizados en la vía pública; 82.1 por ciento señaló que la calle; 79.2 por ciento indicó que el transporte público, y 74.1 dijo que el banco.

En julio de 2021, el INEGI publicó los resultados de la Encuesta Nacional de Seguridad Urbana (ENSU), correspondiente al primer y segundo trimestre de 2021,<sup>36</sup> donde indicó que la población de 18 años del estado de Jalisco, en específico de los municipios de Guadalajara, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, San Pedro de Tlaquepaque, Zapopan y Puerto Vallarta, manifestaron su percepción sobre inseguridad pública:

<b>Percepción social sobre inseguridad pública</b>		
<b>Ciudad</b>	<b>Marzo 2021 (%)</b>	<b>Junio 2021 (%)</b>
Guadalajara	86.1	84.6
Tonalá	85.0	86.1
Tlajomulco de Zúñiga	70.2	70.9
San Pedro Tlaquepaque	69.6	69.8
Zapopan	66.1	77.5
Puerto Vallarta	35.5	39.4

Asimismo, se informó que durante marzo de 2021 las expectativas de este sector poblacional sobre la delincuencia en los próximos meses es que seguiría igual de mal o empeorará:

<sup>36</sup> Última actualización el 19 de julio de 2021, consultada el 20 de agosto de 2021 del sitio web: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/ensu/ensu2021\\_07.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/ensu/ensu2021_07.pdf)



<b>Porcentaje de la población que considera que la delincuencia seguirá igual o empeorará en los siguientes 12 meses</b>		
<b>Ciudad</b>	<b>Marzo 2021 (%)</b>	<b>Junio 2021 (%)</b>
Guadalajara	76	76.7
Tonalá	75	71.6
Tlajomulco de Zúñiga	67.3	65.2
San Pedro Tlaquepaque	68.8	61.4
Zapopan	58.6	66.7
Puerto Vallarta	37.4	36.6

De lo anterior se puede resumir que, en el estado de Jalisco, la principal preocupación de sus habitantes es la inseguridad y la delincuencia. La mayoría de las personas piensa que vivir en Jalisco es inseguro. Lamentablemente, se mantiene al alza la incidencia en los delitos que afectan la vida, la seguridad, la libertad personal y el patrimonio.

La mayoría de los delitos cometidos en la entidad han provocado un daño a las personas, y se ha incrementado el número de víctimas directas. Delitos como el robo, la extorsión, las lesiones y los homicidios se cometen con mayor frecuencia y con la mínima resistencia.

Se ha evidenciado también un alto grado de impunidad que alienta a los delincuentes a seguir cometiendo delitos e inhibe a las víctimas a denunciar, de ahí que la cifra de delitos no denunciados cada día crezca y se acerque a 95 por ciento. De la propia ENSU se advierte que las personas no denuncian por desconfianza en las autoridades o porque consideran que es una pérdida de tiempo.

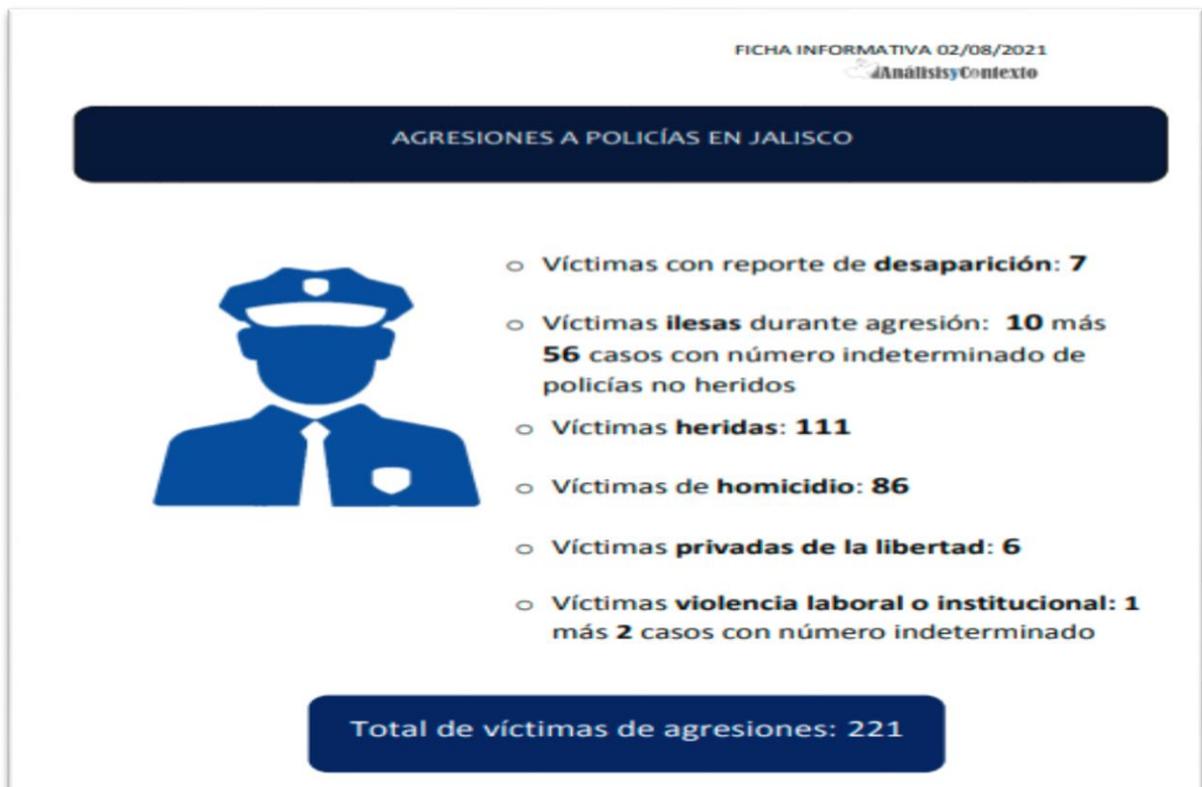
En el tema de la inseguridad los medios de comunicación desempeñan un papel de suma importancia; en las Recomendaciones 25/2019, 11/2020, 35/2020 y 176/2020 y 1/2021 emitidas por esta defensoría se señaló como diversos medios de comunicación locales y nacionales día a día evidenciaban en sus primeras planas el crecimiento del fenómeno de inseguridad que se vive en Jalisco y que atenta contra la tranquilidad y la paz de los ciudadanos, quienes lo han dejado de manifiesto en las encuestas ENSU realizadas por el INEGI; a la fecha en que



se emite esta nueva Recomendación la situación no es distinta; por el contrario, los medios de comunicación continúan señalando a través de sus notas el incremento de la criminalidad.

La situación se advierte alarmante, ya que continúan las agresiones en contra de los operadores del sistema de seguridad pública, municipal o estatal, durante su servicio o fuera de él; los grupos criminales siguen arrebatando sus vidas o su libertad sin piedad y sin misericordia.

De diciembre de 2018 al 2 de agosto del año en curso, la Unidad de Análisis y Contexto de esta defensoría ha documentado que 221 integrantes de corporaciones de seguridad han vivido alguna clase de violencia en Jalisco. El 22% de ellas sufrió ataques durante el desempeño de sus funciones; destacando que los municipios de Guadalajara y Zapopan concentran la mayor cantidad de agresiones.



\*Reporte elaborado por la Unidad de Análisis y Contexto de la CEDHJ con base en la información contenida en notas periodísticas.



Esta defensoría del pueblo, preocupada por el incremento en la inseguridad en el estado, ha realizado diversas investigaciones y emitido múltiples resoluciones a los distintos órganos de gobierno con el fin de que se mejoren las condiciones de seguridad y que se garantice la paz y la tranquilidad en la entidad. Destacan la Recomendación general 2/2018 sobre el derecho a la seguridad ciudadana y los derechos humanos de las comunidades universitarias de Jalisco, la Recomendación General 1/2020 sobre la dignificación de las condiciones laborales de las y los policías, así como las Recomendaciones 25/2019, 40/2019, 11/2020, 35/2020, 176/2020 y 1/2021,<sup>37</sup> los pronunciamientos 12/2018 y 14/2018, y el posicionamiento 9/2018 del Consejo Ciudadano.<sup>38</sup>

Lo anterior evidencia que las autoridades en la entidad, que tienen la obligación concurrente de garantizar el derecho a la seguridad, no lo están haciendo en los términos a los que aspira cualquier sociedad democrática, que siempre anhela vivir en armonía y paz. Esta realidad abona para que las personas sean presa fácil de los delincuentes o en algunos casos de los propios servidores públicos, que sin temor privan de la libertad a las personas y las desaparecen.

#### 4.1.2 El contexto de la desaparición de personas

##### 4.1.2.1 La desaparición de personas en el país

En el contexto jurídico, nacional e internacional, la desaparición de personas es una práctica prohibida absolutamente, injustificable en cualquier circunstancia en que se dé.

Jurídicamente se tipifica de dos formas: una, como desaparición forzada, y consiste en la privación de la libertad de una persona bajo cualquier modalidad, por agentes del Estado directamente o con su consentimiento o aquiescencia a través de terceros, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de la libertad y el concurrente ocultamiento de su paradero, sustrayéndola, así, de la protección de la ley. La otra forma típica es la desaparición de personas cometida por particulares, o sea, cuando un particular o grupo de ellos, sin la intervención directa o indirecta de un agente del Estado, priva de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima, su suerte o paradero.

<sup>37</sup> Visibles en el siguiente link: <http://cedhj.org.mx/reco2021.asp>

<sup>38</sup> Pueden ser consultados en [http://cedhj.org.mx/pronun\\_2020.asp](http://cedhj.org.mx/pronun_2020.asp)



En la Recomendación general 3/2018, así como en las Recomendaciones 25/2019, 11/2020, 35/2020, 176/2020 y 1/2021, dictadas por esta defensoría de derechos humanos, se estableció de manera amplia el contexto de las desapariciones en México, destacándose que, por muchos años, la desaparición de personas no pudo documentarse adecuadamente, ni dimensionarse en nuestro país, debido al lamentable proceso por el que pasamos denominado “guerra sucia”, comprendido entre los años 1960 a 1980, en el cual las instituciones oficiales se blindaban de manera tal que el acceso a la información para los ciudadanos era una utopía.

Actualmente la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Segob, a través de la Comisión Nacional de Búsqueda, administra el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y no Localizadas, el cual, al cierre del 20 de agosto de 2021, reportaba un universo de 90 861 personas desaparecidas o no localizadas,<sup>39</sup> de las cuales, según el propio registro, 13 729 corresponden a Jalisco.

México cuenta con casos emblemáticos vinculados con el delito de desaparición forzada y de particulares que fueron exhibidos, evidenciados y posicionados dentro y fuera del país, como lo son el caso Radilla Pacheco, del 25 de agosto de 1974; el de Campo Algodonero el 29 de octubre de 2001; el caso Alvarado Espinoza del 29 de diciembre de 2009, y el más reciente, los 43 jóvenes desaparecidos en Ayotzinapa, Guerrero, los días 26 y 27 de septiembre de 2014, los cuales evidenciaron una notoria deficiencia en el sistema de procuración y administración de justicia en el Estado mexicano.

En nuestro país se han recibido distintas observaciones de organismos internacionales como del Comité contra la Desaparición Forzada y el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la Organización de las Naciones Unidas, en las que ha destacado el deber de garantizar la coordinación entre las autoridades responsables de la seguridad pública, con el objetivo de prevenir, investigar, juzgar y sancionar adecuadamente la desaparición forzada de personas; el establecimiento de un programa nacional de búsqueda de personas que cuente con un protocolo de acción inmediata; garantizar los derechos de las víctimas, en particular a la reparación integral; asegurar la protección de víctimas, testigos y denunciantes, así como del

<sup>39</sup> Disponible para su consulta en el link:

<https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>



mecanismo de protección específico para personas defensoras de derechos humanos y periodistas, entre otros aspectos.

La labor de las organizaciones de la sociedad civil y los colectivos de familiares de víctimas en México ha sido piedra angular para la consolidación de los avances en la materia, mismos que se ven cristalizados de diversas formas, entre las que resaltan la ley general sobre la materia, con poco tiempo de entrada en vigor. A través de los años, quienes integran dichos colectivos han ejercido presión en sus reclamos de justicia y verdad, evidenciando las carencias que actualmente tienen las instituciones para enfrentar este fenómeno, además de externar la visión sensible de este delito.

A pesar de las vicisitudes que enfrentan estas organizaciones, el factor común y sensible es la urgencia por encontrar a sus seres queridos y tener acceso a la verdad y que se haga justicia, que ha sido, sin lugar a duda, el motor que genera la coadyuvancia que, en muchos casos, abre líneas de investigación relevantes que permiten el esclarecimiento de los hechos controvertidos.

Muestra de ello es que gran número de hallazgos de fosas clandestinas en nuestro país se debe a la información proporcionada por parte de los familiares de las víctimas, quienes estando en una crisis emocional alarmante, padeciendo enfermedades y en una situación económica adversa, llevan a cabo investigaciones que muchas veces culminan en información para el esclarecimiento de los hechos o para localizar personas desaparecidas. Sin embargo, estas acciones exponen a los propios familiares de las víctimas a grandes riesgos ante el probable enfrentamiento con algunos grupos delictivos.

De acuerdo con un artículo publicado por el diario *El Financiero*, existe un movimiento nacional denominado Campaña Nacional contra la Desaparición Forzada en México, integrado por el Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos “Hasta Encontrarlos”, Comité Cerezo México, Comité de Solidaridad y Derechos Humanos Monseñor Romero, Red Nacional en Defensa de los Derechos Humanos, Acción Urgente para Defensores de Derechos Humanos AC, Comité de Derechos Humanos de la Huasteca y Sierra Oriental (Codhhs), Comité Independiente de Derechos Humanos de Puebla, Red de Defensa de los Derechos Humanos, Comité de Familiares y Amigos de Secuestrados, Desaparecidos y Asesinados en Guerrero, Taller de Desarrollo Comunitario AC, Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familiares



de Detenidos-Desaparecidos (Fedefam), entre otros; cuya misión es trabajar para la consolidación de la efectiva aplicación de la norma en nuestro Estado de derecho, en el campo de la desaparición de personas.<sup>40</sup>

En abril de 2017, la CNDH<sup>41</sup> presentó el Informe Especial sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México, el cual hace un diagnóstico de la situación que impera en nuestro país con relación a esta mala práctica. Este documento ha permitido identificar los desafíos a los que se enfrenta el Estado ante los nuevos paradigmas en este nuevo esquema integral de prevención y combate. Lo anterior, desde la perspectiva de una cultura progresista de defensa y protección de derechos humanos y conforme a los compromisos internacionales adquiridos por nuestro país.

La propia CNDH ha señalado que nuestro país enfrenta un problema estructural, en cuanto a desaparición de personas se refiere, derivado de la conjunción de corrupción, impunidad, violencia, inseguridad y colusión de diversas personas servidoras públicas con la delincuencia organizada, que se agudiza con las condiciones de desigualdad y pobreza extrema, mismas que impiden un desarrollo social en el país. Aunado a lo anterior, los escasos resultados obtenidos por las instituciones de procuración de justicia, tanto en la búsqueda y localización de las víctimas directas como en el conocimiento de la verdad de los hechos que originaron la desaparición, y en la identificación de quienes estuvieron involucrados para sujetarlos a la acción de la justicia, ocasionan, entre otras cosas, la proliferación de esta conducta. La situación se agrava por el hecho de que no existen cifras oficiales precisas y confiables de personas desaparecidas, ni tampoco una base de datos sólida en funcionamiento, en la que se concentre el registro de todas las personas que se encuentran en esta situación en México.<sup>42</sup>

Sin lugar a duda, la sociedad mexicana vive el flagelo que representa en nuestro país la desaparición de personas y la deuda pendiente que el Estado mexicano tiene con las víctimas de desapariciones y sus familiares, en el que además impera la impunidad y la desconfianza en las instituciones.

---

<sup>40</sup> Cfr. <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/aprueban-ley-sobre-desaparicionforzada.html>, consultado el día 20 de agosto de 2021.

<sup>41</sup> Cfr. [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial\\_20170406.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial_20170406.pdf), consultado el 10 de agosto de 2021.

<sup>42</sup> <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30062>



Cada vez son más los reclamos de paz, seguridad y justicia de las víctimas de esta denigrante práctica, que tiene su esencia en el dolor, y de la impotencia frente a la falta de respuestas debidas y pertinentes, desde hace varios años, por parte de las autoridades, a la violencia, a las agresiones, a las conductas ilícitas que han afectado la normal convivencia entre las personas, haciendo que el miedo y la incertidumbre sean elementos con los que las personas han aprendido a compartir su existencia cotidiana.

#### 4.1.2.2 La desaparición de personas en el estado de Jalisco

Actualmente en nuestra entidad, el acontecimiento de la desaparición de personas se da en el contexto de un notorio incremento en la comisión de delitos de alto impacto, desaparición de personas, homicidios dolosos (ejecuciones, feminicidios), robos y asaltos con violencia, delitos contra niños, niñas y adolescentes, etcétera, tal como lo han documentado importantes estudios especializados, públicos y privados. Es decir, forma parte de un contexto generalizado de violencia y alta incidencia delictiva.

En la Recomendación 25/2019 emitida por esta defensoría el 30 de agosto de 2019 se estableció que al 31 de mayo de ese año el Sisovid<sup>43</sup> reportaba un universo total de 7 504 personas desaparecidas y no localizadas, cuyas familias o seres queridos enfrentaban una situación de angustia, desesperación e impotencia por no saber de ellos.

El mismo Sisovid reporta al 31 de julio de 2021 un total de 10 576 personas desaparecidas o no localizadas; cuyas familias o seres queridos continúan en situación de angustia, desesperación e impotencia por no saber de ellas. Esta cifra se desagrega de la siguiente manera:

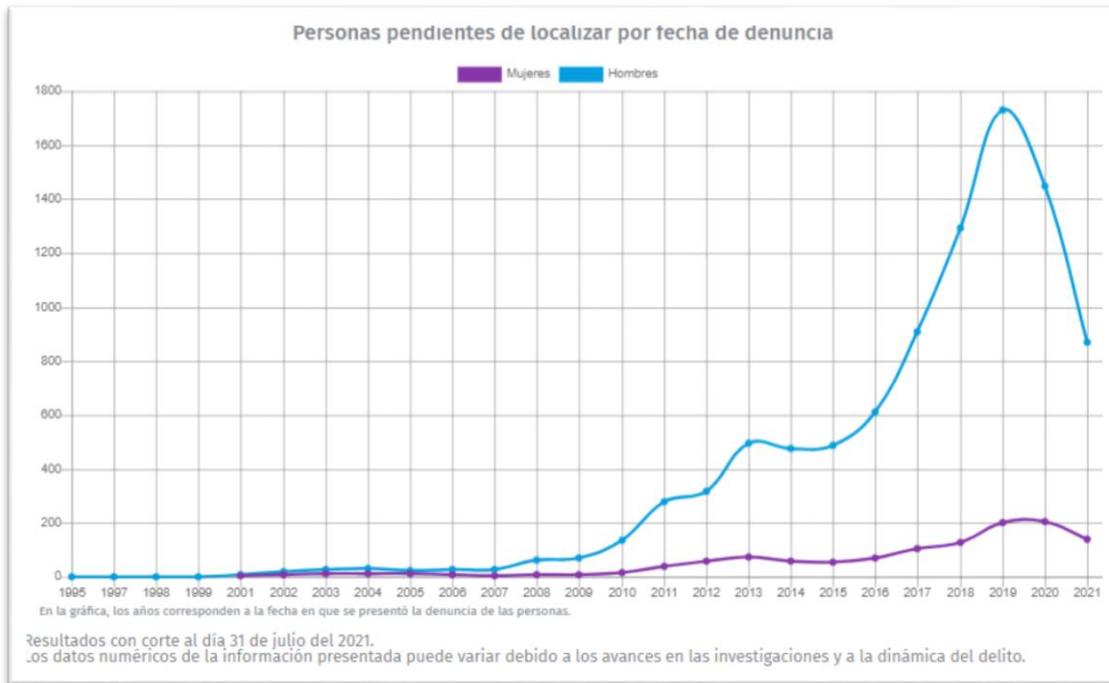
---

<sup>43</sup> Sistema de Información sobre Víctimas de Desaparición. Consultado el 20 de agosto de 2021 en el link: <https://sisovid.jalisco.gob.mx/>.



\* Reporte extraído de la página oficial del Sisovid.

Aunado a lo anterior, para esta defensoría es alarmante el incremento de personas desaparecidas en Jalisco. Tomando en consideración las cifras señaladas con anterioridad se puede concluir que entre mayo de 2019 y julio de 2021 -poco más de dos años- la desaparición de personas se incrementó en 41% aproximadamente, en comparación con los datos reportados por el Sisovid en mayo de 2019; pues como ya se dijo, en esa fecha el Sistema de Información reportaba 7 504 personas desaparecidas o no localizadas, mientras que para julio de 2021 sumaban ya 10 576; En otras palabras, 29.05% del total de las desapariciones o no localizaciones ocurridas en Jalisco se han suscitado en los últimos dos años.



Fuente: Sisovid.

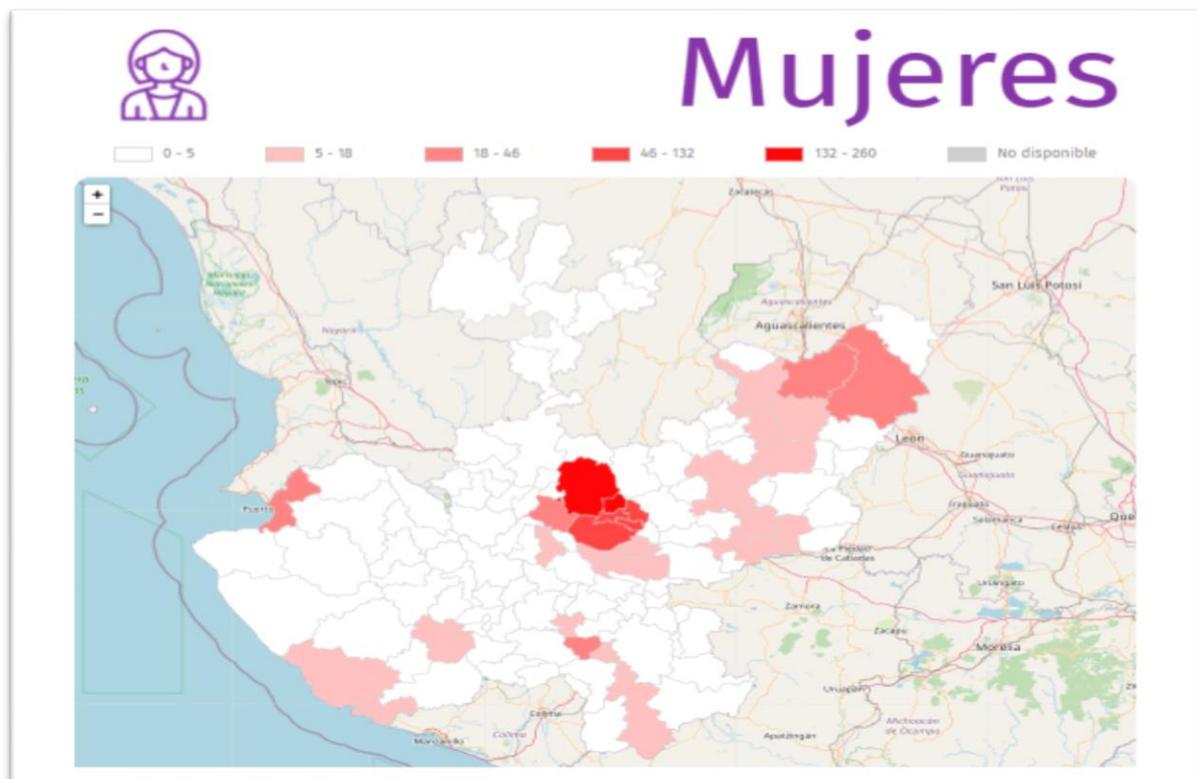
Ahora bien, haciendo un análisis histórico con los datos contenidos en el Sisovid, se puede observar que de las 10 576 personas pendientes de localizar desde 1995 al 31 de julio de 2021, aproximadamente 72.9 por ciento de ellas (7 716 personas) fueron vistas por última vez entre 2016 y lo que va de 2021; es decir, en los últimos cinco años y medio.

Según la fecha de denuncia se desagregan de la siguiente manera:

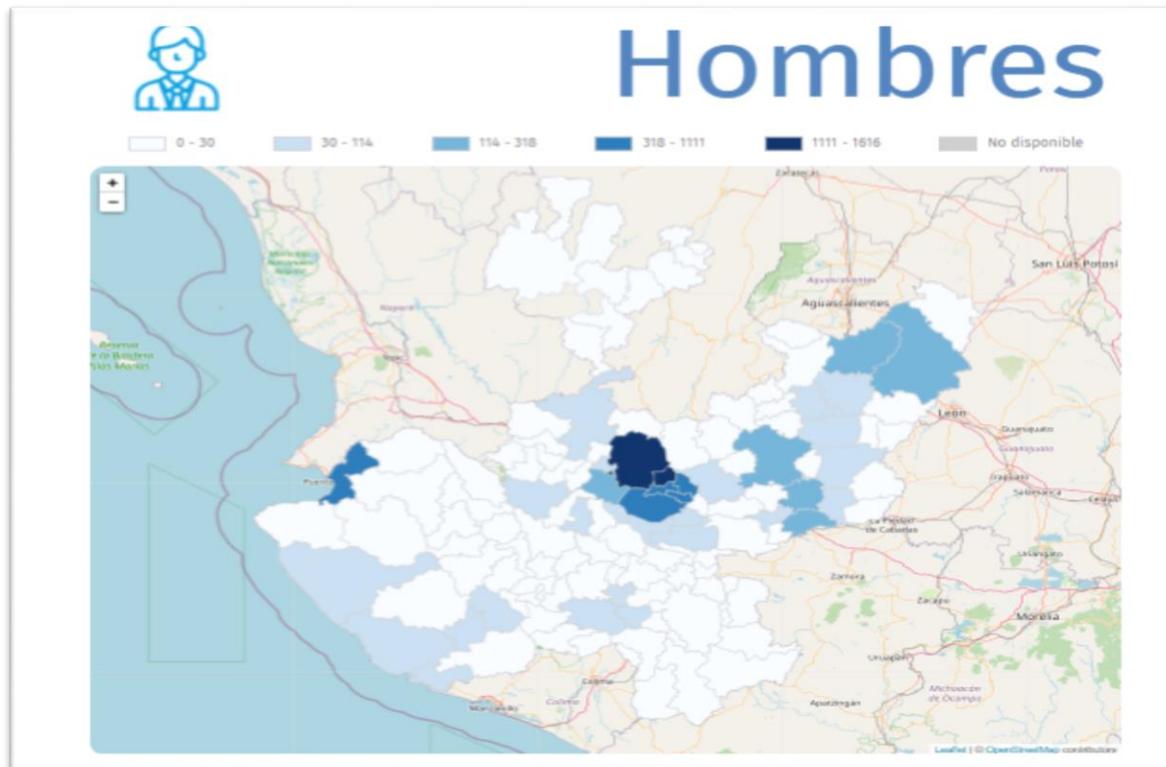
Personas pendientes de localizar por fecha de denuncia			
Año	Mujeres	Hombres	General
2016	71	613	684
2017	106	910	1 016
2018	127	1 293	1 420
2019	200	1 730	1 930
2020	207	1 449	1 656
2021 (al 31 de julio)	139	871	1 010
General	850	6 866	7 716



Según la información contenida en el Sisovid, son 33 municipios los que presentan una grave situación en materia de desapariciones en el estado; la lista la encabezan Guadalajara y Zapopan con un número de entre 1 111 a 1 616 desapariciones en caso de hombres y con un número de 132 a 260 desapariciones en caso de mujeres en cada demarcación, seguidos de municipios como Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá, El Salto, Lagos de Moreno, Puerto Vallarta, Tomatlán, La Huerta, Cihuatlán, Casimiro Castillo, Autlán de Navarro, Zapotlán el Grande, San Gabriel, Tala, Tequila, Sayula, El Arenal, Chapala, Ixtlahuacán de los Membrillos, Jocotepec, Tepatitlán, Zapotlanejo, Atotonilco el Alto, Ayotlán, La Barca, Ocotlán, Arandas, San Miguel el Alto, San Juan de los Lagos, Jalostotitlán y Encarnación de Díaz.



Fuente: Sisovid.



Fuente: Sisovid.

Es importante hacer hincapié en lo señalado en el punto 2.1 de esta Recomendación, en el que se señaló que de los 10 casos documentados en esta resolución, 9 ocurrieron en el municipio de Chapala y 1 en el Ixtlahuacán de los Membrillos, municipios que, de acuerdo con el Sisovid y el RNPDNO, se encuentran entre aquellos que presentan un alto índice de desapariciones; situación que esta defensoría evidenció también dentro de las 125 Recomendaciones emitidas a los municipios del estado, derivadas de las omisiones para generar acciones de coordinación con las autoridades federales y estatales encaminadas a la implementación de programas de prevención para los delitos de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, elaborar protocolos para la búsqueda permanente de las personas desaparecidas y capacitar a los servidores públicos municipales en esta materia; como también se señaló en las Recomendaciones 27/2021 y 51/2021 dirigidas respectivamente a los municipios señalados.



La problemática de los últimos años sobre el tema de la desaparición de personas ha motivado a esta defensoría a emitir 143 resoluciones, entre ellas 14 Recomendaciones particulares, una Recomendación general, dos pronunciamientos y un informe especial. Las Recomendaciones específicas fueron: 40/2012, 27/2013, 20/2016, 21/2016, 32/2017, 13/2018, 23/2018, 12/2019, 13/2019, 25/2019, 11/2020, 35/2020, 176/2020 y 1/2021, además de las 125 Recomendaciones que de manera particular se dirigieron a cada uno de los municipios del estado.

Ante la persistencia y agudización del fenómeno, el 21 de marzo de 2018 este organismo emitió la Recomendación general 3/2018 “sobre el derecho a la protección de todas las personas contra la desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, en el estado de Jalisco” que, junto a las Recomendaciones 25/2019, 11/2020, 35/2020, 176/2020 y 1/2021, así como el informe especial sobre la situación que guarda la desaparición de personas en el estado de Jalisco 2018, evidencian que la condenable conducta de la desaparición subsiste y se ha incrementado cuantitativamente en el contexto de inseguridad ciudadana y alta incidencia delictiva; también evidencia que las autoridades no han cumplido con sus deberes jurídicos para combatir la desaparición.<sup>44</sup>

Además, la CEDHJ emitió el Informe especial sobre el proceso de inhumación de personas fallecidas no identificadas realizado del 22 de septiembre al 07 de diciembre de 2018 en el contexto de la contingencia provocada por la acumulación de cadáveres en el IJCF,<sup>45</sup> así como la Recomendación 40/2019. En dichos documentos se describió el contexto de la violencia y particularmente el fenómeno de la desaparición en la entidad.

---

<sup>44</sup> Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco. Informe especial sobre la situación que guarda la desaparición de personas en el estado de Jalisco 2018. Para su consulta en el link: <http://cedhj.org.mx/recomendaciones/inf.%20especiales/2018/Informe%20especial%20sobre%20la%20situacion%20que%20guarda%20la%20desaparicion%20de%20personas%20en%20el%20estado%20de%20Jalisco%202018.pdf>

<sup>45</sup> Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco. Informe especial sobre el proceso de inhumación de personas fallecidas no identificadas, realizado del 22 de septiembre al 07 de diciembre de 2018 en el contexto de la contingencia provocada por la acumulación de cadáveres en el IJCF. Para su consulta en el link: <http://cedhj.org.mx/recomendaciones/inf.%20especiales/2018/INFORME%20DEFINITIVO.pdf>



De igual forma, en abril del presente año se emitieron 125 recomendaciones dirigidas a cada uno de los municipios en el estado por el incumplimiento de los deberes y obligaciones para implementar políticas públicas para la prevención de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, el incumplimiento de garantías suficientes y necesarias para la prevención, búsqueda y localización de las personas desaparecidas, así como la asistencia y atención de las víctimas indirectas; lo anterior en razón de que, como se mencionó en cada una de las de esas recomendaciones, el RNPDO reporta que todos los municipios del estado cuentan con al menos un reporte de persona desaparecida, destacando que los municipios de Ixtlahuacán de los Membrillos y Chapala, mismo en los que ocurrieron las diez desapariciones documentadas en esta Recomendación, se encuentran entre los que tienen mayor índice de desaparición de personas con 134 y 124 respectivamente, según el Registro Nacional.

Esta defensoría ha entablado un diálogo permanente y constructivo para caminar de la mano con familiares de personas desaparecidas y con los organismos de la sociedad civil, que, de manera pacífica y en el marco del derecho, quieran unirse en lucha social para proteger los derechos de los que claman justicia, de quienes persiguen y anhelan la consolidación del bienestar y la paz social en nuestro país. En este sentido, nos sumamos al clamor de su voz: “¡Los detenidos desaparecidos son de todo el pueblo!”, “Porque vivos se los llevaron, vivos los queremos”, “Hija (o), escucha, tu madre está en la lucha”, “Porque a los muertos se les tiene que dejar ir, pero a los desaparecidos se les tiene que hacer volver”.

Actualmente, en nuestro estado se identifican colectivos en torno a esta causa, como Familias Unidas por Nuestros Desaparecidos en Jalisco (Fundej), Entre el Cielo y la Tierra, Por Amor a Ellxs, Exprésate por Chapala y Guerreras Unidas por Amor a Ellxs, Huellas de Amor, Rastreadorxs, entre otros, quienes han asumido un papel protagónico en los procesos de lucha por el acceso a la verdad y la justicia. Es incansable su notable labor, que lleva a la práctica, la función de un observatorio de investigación que busca señalar y construir puentes de comunicación de manera coordinada con las instituciones en los tres ámbitos de gobierno, para así consolidar avances que garanticen las exigencias establecidas en los acuerdos internacionales y se superen las irregularidades que se cometan por parte de las autoridades.



La indolencia de las autoridades, la falta de una investigación pronta bajo los principios de efectividad, exhaustividad y transparencia en los procesos de búsqueda y localización, son una constante violación de derechos humanos a la que se enfrentan todos los días los familiares de personas desaparecidas; ello ha provocado que se organicen en colectivos con el objetivo de hacer escuchar su voz, exigir sus derechos e incidir en la toma de decisiones. La atención con enfoque diferencial y especializado que deben brindar las instituciones del Estado implica reconocer la importancia que tienen los colectivos en el acompañamiento que realizan a cada persona que se integra a ellos.

Entonces, las desapariciones en Jalisco apuntan a una situación no sólo estructural, sino sistémica, en donde la atención pública representa el más complejo de los desafíos: superar las áreas estatales que estarían trabajando en colaboración horizontal o vertical, ya sea de forma ascendente o descendente, con el crimen organizado para la comisión del delito.

Los casos de víctimas, de los que la CEDHJ ha tenido conocimiento en este estudio, develan un matiz generalizado de la desaparición en el estado, casi endémico al entenderlo como una expresión de una economía ilegal, paralela o inserta en la dinámica de Jalisco. La visión que estudia a las actividades del crimen organizado bajo una lógica empresarial facilita el entendimiento de la mercantilización de las personas, reconfigurándolas como objetos para la concreción de productos/servicios diversificados (lavado de dinero, protección, sicariato, trata de personas).

Así, el enfoque provee de una explicación para el vínculo entre actuación criminal y desaparición de personas, en donde esta se comete para los propósitos de satisfacción de necesidades de una economía ilegal e inhumana en donde tiene cabida el homicidio doloso –como producto y estrategia– y la trata de personas –como fin y medio para el cumplimiento de actividades de un negocio–, entre otras reprobables conductas.

En ese sentido, es de suma importancia la atención de actuaciones de inteligencia para el acotamiento de las actividades del crimen organizado insertas en la vida del Estado y la consecuente desaparición de personas, y garantizar, de forma plena, el ejercicio de los derechos a la libertad, integridad personal, verdad y a la vida, así como los derechos de las víctimas indirectas y familiares.



#### 4.1.3 Deficiencia e insuficiencia en la investigación, búsqueda y localización de personas desaparecidas.

Otro indicador que evidencia la violación institucional en la desaparición de las víctimas en la presente Recomendación es la poca eficacia en las investigaciones ministeriales, que ha impedido identificar a los responsables de ese delito y, como consecuencia, no se ejercita la acción penal en su contra y mucho menos se logran sentencias condenatorias que hagan justicia a las víctimas.

Sin embargo, lo anterior pudiera ser atribuido al poco personal ministerial con el que cuenta la FEPD; en la Recomendación 25/2019 se señaló que, para la investigación de las denuncias de personas desaparecidas, la Fiscalía Especial contaba en 2019 con 22 agencias del Ministerio Público en los diferentes distritos judiciales del estado y en cada agencia se encontraban adscritas de tres a cinco personas.

Según la información proporcionada en aquel momento a esta defensoría, la carga de trabajo en 2019 estaba distribuida de la siguiente manera:

AGENCIAS ZONA METROPOLITANA												
ÁREA	AG 1	AG 2	AG 3	AG 4	AG 5	AG 6	AG 7	AG 8	LITIGACIÓN	ALBA CI	ALBA PREVIAS	TOTAL
CARPETAS	366	372	283	277	420	431	337	913	12	323	222	3956
AGENCIAS REGIONALES												
ÁREA	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	TOTAL
CARPETAS	388	296	305	461	336	190	336	118	305	81	176	2992

Con la información recibida esta defensoría advirtió que un agente del Ministerio Público con tres auxiliares se encargaba de investigar 326 casos de personas desaparecidas en promedio, lo cual implicaba una carga excesiva, que para entonces impedía realizar investigaciones en los términos de los estándares señalados en el apartado 3.2 de la presente y que se traduce en un incumplimiento a la obligación de garantía que tiene el Estado de los derechos humanos de las víctimas de ese delito.



En ese mismo orden de ideas, en la Recomendación 35/2020 se realizó un análisis sobre el incremento de la carga laboral de las agencias del Ministerio Público, en razón del acrecentamiento de las cifras de personas desaparecidas, para ello se solicitó información a la FEPD, dependencia que mediante oficio FE/FEPD/3522BIS/2020 informó que para el 2020 la Fiscalía Especial contaba ya con 26 agencias del Ministerio Público en los diversos distritos judiciales del Estado y que los asuntos vigentes por las denuncias presentadas son los que reporta el Sisovid en su página oficial de internet; es decir, que para septiembre de 2020, fecha en la que se emitió la citada Recomendación, eran al menos 9 583 indagatorias las que se encontraban en integración en las 26 agencias de la Fiscalía Especial, concluyendo que en 2020 cada una de las agencias del Ministerio Público tenía a su cargo aproximadamente 368 CI.

Para este 2021, el personal de la FEPD informó a esta defensoría pública que actualmente la Fiscalía Especial cuenta con 14 agencias del Ministerio Público integradoras, una de litigación y tres más en Protocolo Alba para atender los asuntos del Distrito Judicial I correspondiente a la ZMG, y 13 agencias en los Distritos Judiciales del interior del estado, es decir, 30 agencias integradoras en todo el territorio jalisciense que atienden 10,576 indagatorias, esto según las carpetas de investigación que reporta el Sisovid al 31 de julio del año en curso; concluyendo entonces que cada agencia tiene a su cargo, en promedio, 344 investigaciones. Sin embargo, el personal de la FEPD manifestó que en el Distrito Judicial I hay AMP que tienen a su cargo hasta 800 CI, mientras que en otros distritos judiciales hay personal ministerial que tiene asignadas hasta 500.

Por otra parte, también es importante hacer mención que la situación con el personal de la PI no es distinta; de acuerdo con la información proporcionada por el personal de la FEPD, en el Distrito Judicial I se cuenta con 6 grupos de dos policías de investigación para auxiliar a las 17 agencias integradoras, mientras que en el interior del estado son 7 policías de investigación los que auxilian a las 13 agencias regionales adscritas a los 11 distritos judiciales.

Esta defensoría pública de derechos humanos reconoce el esfuerzo realizado por las autoridades estatales para fortalecer con mayor personal ministerial; sin embargo los esfuerzos resultan insuficientes pues la carga laboral continúa siendo excesiva e impide que el personal ministerial y de la policía de investigación pueda desempeñar sus funciones bajo los principios de legalidad, objetividad, profesionalismo, eficiencia, exhaustividad, debida diligencia y



respeto a los derechos humanos, y cumplir con los términos de los estándares señalados en el apartado 3.2 de esta Recomendación.

#### 4.1.4 Acciones ineficaces de búsqueda y localización

El hecho de que las acciones realizadas por la FE han sido insuficientes para lograr una adecuada investigación para esclarecer las desapariciones, así como para buscar y localizar a las personas desaparecidas, constituye un indicador más para determinar la violación institucional o estructural de los derechos humanos de las personas víctimas en las quejas que motivan la presente Recomendación. Así lo refleja la estadística de la propia institución, pues de acuerdo con el Sisovid,<sup>46</sup> son 10,576 las personas pendientes de localizar, desde que tiene registros la Fiscalía Especial, hasta el 31 de julio de 2021; personas cuyas familias o seres queridos se encuentran en situación de angustia, desesperación e impotencia al no saber de ellas.

Además, cabe resaltar que de las 10 personas desaparecidas que motivaron las inconformidades acumuladas para la emisión de esta Recomendación, sólo una ha sido localizada, lamentablemente sin vida; es decir, únicamente el 10%. Los datos anteriores reflejan la ineficacia, en las diferentes áreas, de las instituciones encargadas de investigación y búsqueda de personas en el estado.

Sin duda son muchos factores los que abonan al incumplimiento de esta obligación por parte del Gobierno del Estado, sin embargo, una en la que debe ponerse especial atención es la poca estructura y elementos operativos encargados de realizar esta tarea, la cual debe ser fortalecida con el ánimo de mejorar esta lamentable situación.

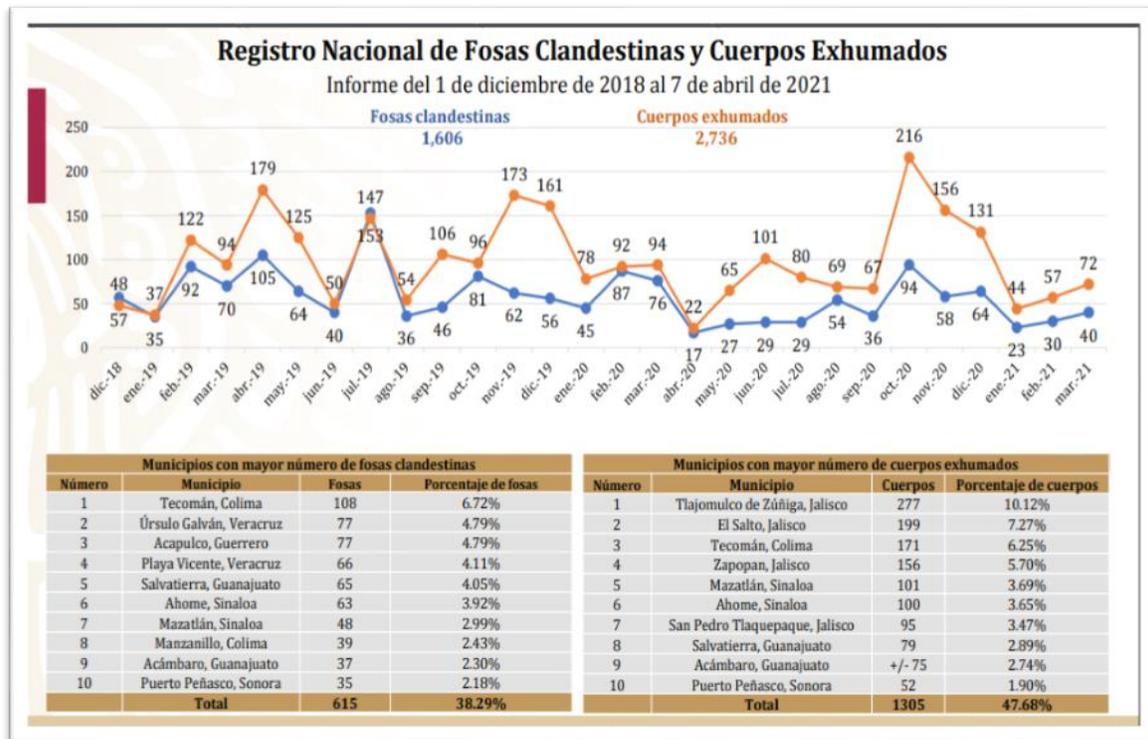
Por otra parte, si bien el PHI y el PHB establecen que las acciones desplegadas por las instituciones encargadas de la investigación y búsqueda de las personas desaparecidas deberán ejecutarse bajo la presunción de que la persona desaparecida o no localizada se encuentra con vida, independientemente de las circunstancias en las que se haya dado la desaparición; sin embargo, esta Comisión no puede ni debe pasar por alto la situación por la que actualmente atraviesa el IJCF en dos rubros importantes, la acumulación de cuerpos y la carga laboral de las áreas encargadas de la identificación.

---

<sup>46</sup> <https://sisovid.jalisco.gob.mx/>



El 8 de abril de 2021, el subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración, de la Secretaría de Gobernación, Alejandro Encinas, dio a conocer el *Informe Búsqueda e Identificación de Personas Desaparecidas* con datos al 7 de abril de 2021;<sup>47</sup> en él se señaló a Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Zapopan y San Pedro Tlaquepaque entre los diez municipios a nivel nacional con el mayor número de cuerpos exhumados:



\* Fuente: *Informe Búsqueda e Identificación de Personas Desaparecidas*

Este informe contiene diez principales conclusiones y, por su alcance nacional, tiene relación directa e inmediata con el fenómeno de la desaparición de personas en el estado de Jalisco, por lo que, respecto de nuestra entidad, se destacan las conclusiones 4, 6 y 11, que expresamente señalan:

... 4. Los estados que concentran el mayor número de cuerpos recuperados de fosas clandestinas son: Jalisco, Sinaloa, Colima, Guanajuato y Sonora, que concentran el 65.90% (dic. 2018 – 7 de abril de 2021).

[...]

<sup>47</sup> Disponible para su consulta en el link:

<http://www.alejandroencinas.mx/wp-content/uploads/2021/04/INFORMEB%20C3%9ASQUEDA8ABRIL2021.pdf>

6. Los estados que concentran el mayor número de reportes de personas desaparecidas son: Jalisco, Michoacán, Ciudad de México, Tamaulipas, Nuevo León, Guanajuato, Sonora, Sinaloa, Zacatecas y Estado de México que concentran el 76.21% de los reportes (dic 2018 – 7 de abril de 2021).

[...]

11. El 62% de las niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas se concentran en 7 estados: Estado de México, Tamaulipas, Jalisco, Nuevo León, Veracruz, Puebla y Ciudad de México.

En ese sentido, la Unidad de Análisis y Contexto de esta defensoría de derechos humanos ha documentado los catorce municipios en el estado en los que se ha registrado el hallazgo de fosas clandestinas de enero de 2018 al 23 de agosto de 2021; estos municipios son: Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Juanacatlán, Lagos de Moreno, Zapopan, Ixtlahuacán de los Membrillos, Tonalá, Chapala, San Pedro Tlaquepaque, Guadalajara, San Juan de los Lagos, Autlán de Navarro, El Arenal y Jocotepec.



\*Reporte elaborado por la Unidad de Análisis y Contexto de la CEDHJ con base en la información contenida en notas periódicas.



Lo anterior ha sido uno de los principales factores que han provocado la acumulación de cadáveres en el IJCF. El pasado 9 de marzo, el director de ese instituto informó, mediante oficio IJCF/DG/557/202, que al 5 de febrero del año en curso se tenían 890 cuerpos, 1 658 secciones anatómicas y 283 restos óseos bajo resguardo de esa institución en sus diferentes delegaciones, tal como se explica en la siguiente tabla:

Delegaciones	Cuerpos	Secciones anatómicas	Restos óseos
Sede central	516	1 638	265
Sede Belén	76	8	7
Sierra de Amula y Costa Sur	24	0	1
Zona Sur Sureste	16	0	0
Zona Ciénega	21	0	0
Zona Altos Norte	142	5	2
Zona Altos Sur	10	4	1
Zona Valles	49	0	0
Zona Costa Norte	33	1	6
Zona Norte	3	2	1
Total	890	1 658	283

Esta situación ha generado una excesiva carga laboral en las diferentes áreas del IJCF que tienen el deber y la obligación de elaborar los dictámenes periciales de identificación humana, principalmente en el laboratorio de genética, donde se ha generado retraso en la labor pericial para la emisión de perfiles genéticos de los familiares de personas desaparecidas, así como las respectivas confrontas con los resultados de las muestras tomadas a las personas fallecidas sin identificar y secciones anatómicas que se encuentran bajo resguardo del instituto; lo anterior se ha visto reflejado en el incremento de quejas presentadas ante esta Comisión por el retraso de hasta casi dos años para lograr la plena identificación o conformación de los cuerpos segmentados y, por consiguiente, la entrega a sus familiares. En la siguiente tabla se señala la carga laboral de las diferentes áreas del IJCF:



**BALANCE ANUAL DE DICTÁMENES SOLICITADOS Y ATENDIDOS**  
**SEDE CENTRAL S: SOLICITADOS A: ATENDIDOS**

Área	2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	S	A	S	A	S	A	S	A	S	A	S	A
<b>Lofoscopia</b>	9257	9209	8129	7979	5719	4425	5021	3650	7380	6026	6909	6291
<b>Genética</b>	7183	2235	3747	1995	5443	3537	7192	2394	12058	3869	14244	5676
<b>Criminalística</b>	5954	5954	5426	5426	4947	4947	4941	4941	5487	5487	5248	5248
<b>Semefo</b>	2864	2864	3196	3196	3737	3737	4348	4348	4701	4701	4915	4915

DELEGACIÓN ESPECIALIDAD		2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021	
		S	A	S	A	S	A	S	A	S	A	S	A	S	A
<b>Sierra de Amula</b>	<b>Criminalística</b>	751	751	726	726	456	456	461	461	432	432	342	342	36	36
	<b>Medicina</b>	555	555	512	512	603	603	612	612	496	496	613	613	60	60
<b>Zona Sur-Sureste</b>	<b>Criminalística</b>	6	6	7	7	11	11	10	10	16	16	17	17	47	47
	<b>Medicina</b>	6	6	7	7	11	11	10	10	16	16	17	17	57	57
<b>Zona Altos Norte</b>	<b>Criminalística</b>	261	261	275	275	305	305	381	381	415	415	451	451	102	102
	<b>Medicina</b>	261	261	275	275	305	305	381	381	415	415	451	451	102	102
<b>Zona Altos Sur</b>	<b>Criminalística</b>	297	297	372	372	338	338	351	351	385	385	323	323	58	58
	<b>Medicina</b>	196	196	195	195	220	220	266	266	260	260	281	281	58	58
<b>Zona Valles</b>	<b>Criminalística</b>	251	251	256	256	289	289	299	299	294	294	277	277	59	59
	<b>Medicina</b>	226	226	235	203	262	262	226	226	263	263	254	254	49	49
<b>Zona Ciénega</b>	<b>Criminalística</b>	255	255	268	268	228	228	214	214	230	230	227	227	50	45
	<b>Medicina</b>	172	165	287	203	250	215	232	164	247	121	250	205	48	40
<b>Zona Norte</b>	<b>Criminalística</b>	48	48	41	41	35	35	25	25	26	26	55	55	10	10
	<b>Medicina</b>	50	50	27	27	28	28	53	53	48	48	6	6	8	8
<b>Costa Norte</b>	<b>Criminalística</b>	---	---	247	247	243	243	265	265	278	278	286	286	50	50
	<b>Medicina</b>	---	---	247	247	243	243	265	265	278	278	286	286	50	50

Sin embargo, lo anterior pudiera ser atribuido al poco personal pericial con el que cuenta el instituto; de la información remitida por el director de dicha dependencia se advirtió que en febrero del año en curso contaba con la siguiente plantilla de personal para atender la gran demanda de solicitudes:



PERITOS RELACIONADOS CON LA IDENTIFICACIÓN HUMANA  
SEDE CENTRAL

Área	Cantidad
Lofoscopia	16
Genética	22
Criminalística	32
Médicos forenses	22
Trabajo social	7
Archivo básico	14

DELEGACIÓN	CRIMINALISTAS	MÉDICOS FORENSES
Zona Sierra de Amula y Costa Sur	3	2
Zona Sur-Sureste	2	2
Zona Ciénega	2	3
Zona Altos Norte	3	2
Zona Altos Sur	2	1
Zona Valles	2	1
Zona Costa Norte	3	1
Zona Norte	1	1

Como puede verse, lo anterior evidencia la grave problemática por lo que atraviesa el estado con la localización de fosas y lugares clandestinos de donde se han extraído un gran número cadáveres y segmentos anatómicos; lo que ha generado, como ya se mencionó, que los familiares de personas desaparecidas tengan que esperar hasta dos años para que sus seres queridos desaparecidos sean plenamente identificados y/o conformados para que se les puedan entregar con la finalidad de que se les otorgue un destino final digno para su descanso. Esto constituye un indicador más de las violaciones de derechos humanos que de manera institucional se comenten en agravio de las personas que buscan a sus seres queridos; situación que debe ser atendida de manera integral y transversal por las autoridades estatales con la finalidad de superar las omisiones, deficiencias e incumplimientos a las obligaciones legales, ya señaladas en esta Recomendación.



#### 4.2. Violación de los derechos humanos por incumplimiento en las obligaciones de investigación, búsqueda y localización de las personas desaparecidas

Ahora corresponde analizar si en la investigación, búsqueda y localización de las personas desaparecidas se siguieron los principios, procedimientos y protocolos que dictan los estándares legales que se mencionaron en el apartado 3.2 y, en consecuencia, determinar si se violaron los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica, al acceso a la justicia, a la integridad y seguridad personal, a la libertad personal, a la vida, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la verdad y al recurso judicial efectivo de las víctimas de desaparición de personas, por incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia.

En el apartado 3.2 de la presente resolución se enunciaron los principios, procedimientos y protocolos que deben seguirse en la investigación, búsqueda y localización de personas desaparecidas para lograr una garantía efectiva del derecho al acceso a la justicia. Quedó claro que corresponde al Ministerio Público, a las policías y al personal del IJCF, en el ámbito de sus competencias, la investigación de los delitos, y que deben hacerlo bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, certeza, exhaustividad, debida diligencia, imparcialidad, lealtad, disciplina y respeto de los derechos humanos.

Los 10 casos acumulados para emitir la presente resolución tienen como común denominador la inconformidad de las víctimas en contra de la institución del Ministerio Público y sus representantes, agentes y policías investigadores, así como del personal del IJCF, pues denuncian diversas irregularidades que han impedido localizar a sus familiares o seres queridos y conocer la verdad histórica de los hechos.

Con sus quejas, las víctimas han exigido su derecho a conocer el destino o paradero de las personas desaparecidas. Además, que se lleven a cabo de manera eficaz y urgente las acciones para lograr su localización y, en su caso, su oportuno rescate. Expresaron su molestia en contra de las acciones de búsqueda, las cuales, dijeron, han sido deficientes y no se realizaron de manera inmediata, oportuna, transparente y con base en información útil y científica.



Esta defensoría, después de analizar cada uno de los 10 expedientes de queja, pudo identificar de manera general que el Ministerio Público, policías investigadores de la FE y el personal del IJCF no cumplieron con los principios, procedimientos y protocolos que dictan los estándares legales, y, como consecuencia, violaron los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica, al acceso a la justicia, a la integridad y seguridad personal, a la libertad personal, a la vida, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la verdad y al recurso judicial efectivo por incumplimiento en la función pública en la procuración de justicia, por no garantizar los derechos de las víctimas.

Lo anterior quedó acreditado con las evidencias descritas en el apartado de Antecedentes, hechos y evidencias que se mencionan en los anexos del 1 al 10, donde se describen cada una de las irregularidades y observaciones que se encontraron en las averiguaciones previas y carpetas de investigación que se iniciaron con motivo de la desaparición de las personas cuyos familiares presentaron queja ante este organismo.

En efecto, de la investigación realizada en cada uno de los expedientes de queja que integran la presente Recomendación, así como del análisis de la información disponible en sus anexos, la proporcionada por las diferentes autoridades derivada de sus informes, cuestionarios, fichas o peticiones de información solicitados, además de la contenida en las carpetas de investigación inherentes a las quejas en trámite -cotejado todo ello con las matrices de cada queja-, se obtuvo que los siguientes rubros pueden constituir las principales omisiones o irregularidades:

1. En todos los casos se advirtió que no se elaboró un Plan de Investigación que contemplara las disposiciones del PHI, mismo que, según lo establece el propio protocolo, debe ser elaborado por el AMP en coordinación con los agentes de la PI, peritos y analistas criminales o de contexto.
2. En la mayoría de los casos no se realizó mando y conducción precisos en las CI y averiguaciones previas, ni las diligencias de investigación adecuadas, por parte de los AMP a cargo.
3. Hubo dilación en las CI o averiguaciones previas, así como en la búsqueda de las personas desaparecidas.
4. Hubo dilación por parte de la PI para realizar las investigaciones ordenadas por el Ministerio Público.



5. Se advirtió poco o nulo seguimiento a los datos o información (líneas de investigación) proporcionados por los familiares de las víctimas.
6. No se solicitó con inmediatez la geolocalización del teléfono de la persona desaparecida.
7. Se presentan cambios frecuentes de agentes del Ministerio Público o del personal de la PI que indaga los asuntos.
8. No se giró o hubo tardanza para remitir el oficio a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas con el fin de que brindara la atención integral y designara asesor jurídico.
9. No se agotaron las entrevistas a testigos o se hicieron después de varios meses.
10. No se realizó investigación para la búsqueda a nivel nacional.
11. No se realizó investigación inmediata de cámaras de video.
12. No hubo solicitud e investigación de la sábana de llamadas o se realizó tardíamente.
13. Dictámenes periciales no rendidos o rendidos con dilación de meses (dictámenes de identificación de víctimas, cadáveres, restos humanos, confrontas para identificar con las tomadas a familiares; así como de huellas dactilares y otros elementos o vestigios en vehículos, y otros objetos).
14. No se dictaron medidas de protección o se dictaron dilatoriamente.
15. Desatención o negativa de información a la parte denunciante o a familiares, para coadyuvar en la investigación. No se les trató con dignidad.
16. En casi todos los casos no existe un avance real o determinante para la localización de la persona desaparecida, es decir, se da a los familiares reiteradamente la misma información que anteriormente les dijeron.

Además de lo anterior, se puede englobar irregularidades o características similares como:

1. Las investigaciones tienen marcada gestión documental (expedir sólo oficios) y se obvia el aspecto central de la búsqueda de una persona desaparecida, que es localizarla a la brevedad y con vida.
2. Falta de coordinación entre las propias agencias de la FE (Fiscalía Especial en Personas Desaparecidas y la Agencia Regional de Chapala).
3. Demora y negligencia en el desarrollo de las investigaciones son una práctica constante.
4. En la mayoría de los casos, cuando inició una averiguación previa o carpeta de investigación, según correspondiera, por los hechos denunciados, el



- inicio se limitaba a girar oficios para solicitar a la PI ciertas indagaciones y que buscaran a la víctima.
5. Otra constante es que la investigación, en la mayoría de los casos, inició más de 24 horas después de que la Fiscalía tuviera conocimiento de la desaparición, no obstante que el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada prevé acciones que se deben realizar en las primeras 24, 48 y 72 horas de la desaparición.
  6. Se advirtió que, desde un inicio, no se trazan líneas de investigación precisas o se vislumbran probables escenarios en los que la desaparición se ejecutó, sino que se espera a que el personal operativo de la FE desahogue diligencias de rutina.
  7. No se consideran para la etapa de la investigación inicial los datos aportados por los denunciantes, mismos que, incluso, pueden llevar a la FE a detectar patrones de similitud en los casos denunciados.
  8. En muchos casos el principal reclamo fue la inactividad procesal, en ellas se documentó varios meses sin que se efectuara alguna actuación.
  9. Desfasado el desahogo de las diligencias realizadas en el lugar de los hechos, como las inspecciones oculares o la búsqueda de testigos, en la mayoría de los casos pasaron más de ocho días para buscar testigos o inspeccionar el sitio de la desaparición, cuando se tenía esa información.
  10. Excesiva tardanza por parte del AMP en la solicitud de información concerniente a llamadas o mensajes provenientes de los teléfonos celulares de las víctimas, así como de dictámenes periciales de genética e, incluso, de diversas líneas de investigación, como en los casos en los que se localizó el vehículo en que viajaba la persona desaparecida en el momento del hecho; como resultado de esa demora se perdió evidencia y vestigios relevantes para su localización.
  11. En varios de los casos no se solicitaron inmediatamente informes al IJCF sobre cadáveres o restos humanos no identificados para establecer, en su caso, si la persona desaparecida había fallecido.
  12. En los casos en las que esa diligencia sí se practicó, tardó varios o muchos meses para que las pruebas genéticas fueran integradas a las indagatorias, y en otros casos aún no se emiten esos resultados.
  13. Resulta grave y recurrente la omisión de la autoridad ministerial para dictar, en casi todos los casos, que así se ameritaba, las medidas de protección a víctimas u ofendidos que establece la Ley General de Víctimas.



14. Se observó, como ya lo ha señalado esta defensoría de derechos humanos, excesivas cargas de trabajo, la falta de herramientas tecnológicas de punta, equipamiento material, otros insumos indispensables para realizar estas labores con la idoneidad y eficiencia que se requiere, aunado a la poca o nula especialización que por materia o tema deben tener las áreas y los servidores públicos que presten esos servicios, particularmente en la investigación y búsqueda de personas desaparecidas e identificación de personas fallecidas; todo ello incide fuertemente en una indebida procuración de justicia y en el incumplimiento a la atención a víctimas de delito.

Con lo anterior, esta defensoría del pueblo deja patente que las autoridades del Gobierno del Estado de Jalisco, encargadas de la investigación y persecución de los delitos, de la búsqueda de las personas desaparecidas y de la identificación de las fallecidas sin identificar, incumplieron su obligación de garantizar los derechos al acceso a la justicia, a la verdad, a la legalidad y seguridad jurídica por incumplimiento en la función pública en la procuración de justicia, al no garantizar los derechos de las víctimas.

#### 4.3 De los derechos humanos violados

##### 4.3.1 Derecho a la legalidad y seguridad jurídica por incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia y el derecho al acceso a la justicia

El derecho a la legalidad y seguridad jurídica implica que todos los actos de la administración pública, entre los que se encuentran los relacionados con la procuración de justicia, se realicen con apego al orden jurídico, a fin de evitar que se produzcan perjuicios indebidos en contra de las personas. El bien jurídico protegido por el derecho a la legalidad es la observancia adecuada del orden jurídico por parte del Estado, entendiendo por éste, la permanencia en un estado de disfrute de los derechos concebidos en el ordenamiento jurídico, sin que se causen perjuicios indebidos como resultado de una deficiente aplicación.



En lo referente a las condiciones de vulneración del bien jurídico protegido por el derecho a la legalidad, es visible una aplicación incorrecta de la ley, o, en su caso, la no aplicación de ella, a pesar de la satisfacción del supuesto normativo y, además, un perjuicio contra el derechohabiente que tenga como causa precisamente la inadecuada u omisa aplicación del derecho. Implica un derecho subjetivo, consistente en la satisfacción de la expectativa de no ser víctima de una inadecuada u omisa aplicación de la ley que traiga como consecuencia un perjuicio; como contrapartida, supone cumplir comportamientos obligatorios para la autoridad, sean éstos conductas de acción u omisión, y prohibir que se lleven a cabo.

En ese contexto, en la CPEUM, el derecho a la legalidad y seguridad jurídica se encuentra garantizado de forma integral en el contenido de sus 136 artículos, los cuales son el marco jurídico general a cumplir por parte de los elementos del Estado mexicano; de forma específica, son los artículos 14, 16 y 17 los que históricamente se han considerado como el punto de referencia para sustentar el principio de legalidad en nuestro sistema jurídico ya que estos refieren la protección legal de las personas.

La obligación de garantizar una eficiente procuración de justicia se fundamenta en los artículos 20 apartado C, 21 y 102 apartado A de la Constitución.

Por su parte, la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco, en su artículo 48, fracciones I y II, obliga a todo servidor público a cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado, y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión; así como observar buena conducta, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con que tenga relación, con motivo de sus funciones.

Al respecto, la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco dispone:

Artículo 57. Los integrantes de las instituciones de seguridad pública deberán basar su actuación en los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución federal y la particular del estado, que les permita realizar, dentro del ámbito de su competencia, acciones encaminadas a combatir la impunidad, disminuir los niveles de incidencia



delictiva y fomentar la cultura de la legalidad, garantizando a la ciudadanía el goce de sus derechos y libertades.

La legalidad, como principio del respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales, se establece desde el preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Se señala que estos deben ser protegidos por un régimen de derecho y que los estados miembros se comprometen a asegurar su respeto universal y efectivo. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre también refiere de forma preliminar la fundamentación de los deberes como parte del orden jurídico.

El principio de legalidad en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), abarca una protección internacional al señalar que debe ser de naturaleza convencional, coadyuvante y complementaria del derecho interno.

De igual forma, tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), establecen en sus preámbulos la necesidad de crear condiciones para lograr el disfrute de los derechos y libertades, y asumir la obligación de los estados para hacerlos efectivos.

En cuanto al derecho al acceso a la justicia, este es un principio básico del estado de derecho. Sin acceso a la justicia, las personas no pueden hacer oír su voz, ejercer sus derechos, hacer frente a la discriminación o hacer que rindan cuentas los encargados de la adopción de decisiones.

El derecho a la justicia constituye el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Esta prerrogativa está reconocida y garantizada fundamentalmente por los artículos 17 y 21 de la CPEUM y 1,8 y 25 de la CADH.



De acuerdo con la jurisprudencia de la SCJN,<sup>48</sup> este derecho comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (I) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (II) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las garantías del debido proceso, y; (III) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas. Los derechos antes mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante jueces y tribunales del poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales.

La CrIDH en su jurisprudencia ha establecido:

Los Estados Partes se obligan a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos (art. 25 [CADH]), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (art. 8.1 [CADH]), todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (art. 1[CADH]).

El título segundo de la Ley General de Víctimas establece los derechos de estas, entre los que destacan el previsto en el artículo 7, fracciones I y XXVI, que señalan, respectivamente, que las víctimas tendrán derecho a una investigación pronta y eficaz que lleve, en su caso, a la identificación y enjuiciamiento de los responsables de violaciones al derecho internacional de los derechos humanos, y a su reparación integral y a una investigación pronta y efectiva que lleve a la identificación, captura, procesamiento y sanción de manera adecuada de todos los responsables del daño, al esclarecimiento de los hechos y a la reparación del daño.

Por su parte, la Ley de Personas Desaparecidas del Estado de Jalisco en su artículo 99, fracción VIII, establece que todas las autoridades deberán llevar la investigación bajo los principios de la LPDEJ, la LGMDFP y los principios rectores desde el momento en que se tenga noticia, reporte o denuncia.

---

<sup>48</sup> Tesis de jurisprudencia 1a./J. 42/2007, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 124.



#### 4.3.2 Derecho a la integridad y seguridad personal

Este derecho es el que tiene toda persona a no sufrir actuaciones nocivas en su estructura corporal, sea fisonómica, fisiológica o psicológica, o cualquier otra alteración en el organismo que deje huella temporal o permanente que cause dolor o sufrimiento graves, con motivo de la injerencia o actividad dolosa o culposa de un tercero; implica el reconocimiento de la dignidad inherente al ser humano y, por lo tanto, de la preservación física, psíquica y moral de toda persona, lo cual se traduce en el derecho a no ser víctima de ningún dolor o sufrimiento físico, psicológico o moral.

El derecho a la integridad personal tiene su cimiento, en principio, en el respeto a la vida y su sano desarrollo. Toda persona tiene derecho a conservar y proteger su integridad física, psíquica y moral. La integridad física involucra la preservación y cuidado de todas las partes del cuerpo humano, lo que implica el estado de salud de las personas. La integridad psíquica es la conservación de todas las habilidades motrices, emocionales, psicológicas e intelectuales. La integridad moral hace referencia al derecho de cada ser humano a desarrollar su vida de acuerdo con sus convicciones.<sup>49</sup>

Tiene como bien jurídico protegido la integridad física y psíquica del individuo en un estado libre de alteraciones nocivas; por consiguiente, el sujeto titular de este es todo ser humano.

Dentro de la estructura jurídica, el derecho a la integridad y seguridad personal, implica un derecho subjetivo, consistente en la obligación de las autoridades de abstenerse de ejercer conductas que produzcan alteraciones. Las condiciones de vulneración del bien jurídico protegido por este derecho son las siguientes:

En cuanto al acto:

1. La conducta ejercida por algún servidor público que cause a otra persona una alteración física o psíquica contraria a derecho.

---

<sup>49</sup> José Miguel Guzmán. El derecho a la integridad personal. Ponencia presentada en el Primer Congreso Nacional de Derechos Humanos, Santiago de Chile, 7 a 10 de diciembre de 2007. Publicada por CINTRAS, Centro de Salud Mental y Derechos Humanos. recuperado de: [cintras.org/textos/congresodh/elderechoalintegridadjmg.pdf](http://cintras.org/textos/congresodh/elderechoalintegridadjmg.pdf)



2. Las consecuencias de la conducta practicada por algún servidor público o de un tercero con la aquiescencia de éste, que tenga como resultado una alteración nociva en la estructura física o psíquica de un sujeto, que sea contraria a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.

3. En general, la conducta ilícita es de carácter activo e implica cuestiones tales como causar dolor o sufrimiento con el objeto de obtener alguna cosa, confesión, información, bienes, o para intimidar, coaccionar o incluso castigar a alguna persona por actos que cometió o se sospeche que haya cometido.

En cuanto al sujeto:

1. Cualquier servidor público o cualquier tercero con la aquiescencia de alguna autoridad.

En cuanto al resultado:

1. Que, como consecuencia de las conductas dolosas o culposas ejercidas, se altere de manera nociva la estructura psíquica y corporal del individuo.

La fundamentación del derecho a la integridad y seguridad personal se encuentra en los artículos 16, 19 y 22 de la CPEUM; 5 y 7 de la CADH; 7 y 9.1 del PIDCP.

#### 4.3.3 Derecho a la libertad personal

Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. Es la prerrogativa de todo ser humano de realizar u omitir cualquier conducta, sin más restricciones que las establecidas por el derecho, sin coacción, ni subordinación.

La libertad, definida así es un derecho humano básico, propio de los atributos de la persona. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha subrayado la importancia del derecho a la libertad personal al señalar que: “cuando es vulnerado, genera un riesgo que se produzca la vulneración de otros derechos, como la integridad personal y, en algunos casos, la vida”.<sup>50</sup> Para la Corte la

<sup>50</sup> CrIDH. *Caso Servellón García y otros vs. Honduras*. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152, párr.87.



detención implica ya una situación de vulnerabilidad, la cual “se agrava cuando la detención es ilegal o arbitraria”.<sup>51</sup>

### El bien jurídico protegido

La autonomía de todo ser humano, entendida como la posibilidad de realizar u omitir una conducta conforme a derecho, sin interferencias no previstas por el orden jurídico, en donde se toma en consideración la modalidad de la libertad personal, entre otras.

El sujeto titular es todo ser humano, mientras que los sujetos obligados son cualquier servidor público o particular que actúen bajo la anuencia o tolerancia de los primeros, mediante acciones u omisiones, directa o indirectamente, que vulneren la seguridad jurídica del titular del derecho en cuanto al estricto cumplimiento del orden jurídico por parte del Estado.

El fundamento del derecho a la libertad se encuentra consagrado en el artículo 14 de la CPEUM, el 9 del PIDCP, el 7 de la CADH, entre otros instrumentos normativos que forman parte de la Ley Suprema de la Unión.

#### 4.3.4 Derecho a la vida

El derecho a la vida es el derecho humano que tiene toda persona de disfrutar del tiempo natural de existencia que termina con la muerte, sin que sea interrumpido por algún agente externo, entendiéndose como tal la conducta u omisión de otro ser humano que redunde en la pérdida de esa prerrogativa. Es así como el derecho a la vida implica el derecho a existir.

La estructura jurídica de este derecho implica una permisión para el titular y una obligación *erga omnes* de omitir cualquier conducta que interfiera o impida ejercerlo. En consecuencia, las instituciones del Estado deben velar por su cumplimiento, aplicar la pena adecuada cuando un individuo le niega ese derecho a otro, ya sea por una conducta omisiva o activa, culposa o dolosa.

---

<sup>51</sup> CrIDH. *Caso Bulacio vs. Argentina*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C, No. 100, párr. 127.



Implica una permisión para el titular y una obligación *erga omnes* de omitir cualquier conducta que interfiera o impida el ejercicio del derecho.

Las condiciones de vulneración del bien jurídico protegido por el derecho a la vida son las siguientes:

En cuanto al acto

1. La existencia de una conducta (por acción u omisión) dolosa o culposa por parte de un servidor público o con su aquiescencia, que en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, cause la muerte de una persona.
2. La acción de un servidor público que, utiliza sus atribuciones o medios a su alcance, para auxiliar a alguna persona para que se prive de la vida.
3. La omisión consistente en no actuar diligentemente para evitar la consumación de un acto que pueda provocar la muerte de alguna persona que se encuentre en riesgo.

En cuanto al sujeto obligado.

1. Cualquier servidor público.

En cuanto al resultado.

1. Que, como consecuencia de la conducta u omisión del servidor público (ya sea omisión o acción), ocurra la muerte de cualquier persona.

El reconocimiento del derecho a la vida en la CPEUM se encuentra en el artículo 22, donde implícitamente es reconocido, al señalar que queda prohibida la pena de muerte, así como la mutilación, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie y, cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Además, establece que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

En una interpretación sistemática y *a contrario sensu*, se desprende la tutela del derecho a la vida en el artículo 29 constitucional que señala el catálogo de



derechos que estarán siempre vigentes, entre ellos a la vida, aun cuando se restrinjan o suspendan otros:

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación [...].

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

A su vez, los instrumentos internacionales que forman parte de la Ley Suprema de la Unión expresamente reconocen este derecho:

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 4° dispone:

Artículo 4. Derecho a la vida.

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley [...]. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.”

El PIDCP en su artículo 6.1 prevé: “El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.”

Es importante destacar que, para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la legislación citada impone dos obligaciones: respetar los derechos y libertades reconocidos en la propia Convención Americana, y garantizar esos derechos. Para ello, los Estados deben organizar un orden normativo y la conducta de quienes integran el aparato gubernamental debe asegurar la existencia real de garantías eficaces de los derechos humanos.<sup>52</sup>

<sup>52</sup> Párrafos 165, 166 y 167 de la sentencia dictada en el caso Velásquez Rodríguez contra Honduras. 29 de julio de 1988, serie C, número 4, vista en la página electrónica de la CIDH: <http://www.corteidh.org.cr/docs/casos/articulos/seriec-04-esp.pdf>.



La vida es el derecho fundamental y principal de todas las personas, cuyo respeto y garantía constituye una misión primordial de los órganos del Estado. En nuestro país, es una facultad y obligación concurrente que involucra a distintas autoridades del gobierno. Además de la federación, el derecho a la vida deben garantizarlo las entidades federativas y los ayuntamientos, en sus respectivos ámbitos de competencia, bajo dos dimensiones: la de respeto o “negativa” y la de garantía o “positiva”. En virtud de la primera, las autoridades deben abstenerse de realizar cualquier acto ilegal que implique la privación de este bien jurídico fundamental; es decir, evitar que cualquier agente del Estado prive de la vida a otra persona. La segunda representa el imperativo de realizar todas las acciones que estén a su alcance para evitar que una persona muera a manos de otra.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su jurisprudencia, ha hecho referencia al deber que tienen los Estados de garantizar los derechos humanos. Ha dispuesto que los Estados tienen la obligación de crear las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones del derecho a la vida, que es inalienable. Al respecto, en el caso González y otras (Campo Algodonero), la CIDH señaló:

#### 4.1 Deber de garantía

243. La Corte reitera que no basta que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre.

244. Los derechos a la vida y a la integridad personal revisten un carácter esencial en la Convención. De conformidad con el artículo 27.2 del referido tratado, esos derechos forman parte del núcleo inderogable, pues no pueden ser suspendidos en casos de guerra, peligro público u otras amenazas.

245. Asimismo, el Tribunal ha establecido que el derecho a la vida juega un papel fundamental en la Convención Americana, por ser el presupuesto esencial para el ejercicio de los demás derechos. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho inalienable y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él. La observancia del artículo 4, relacionado con el artículo 1.1 de la Convención Americana, no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requiere que los Estados



adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva), conforme al deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción.

#### 4.3.5 Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica

El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica del ser humano es sin lugar a dudas, junto con el derecho a la vida,<sup>53</sup> uno de los más importantes consagrados por el derecho internacional de los derechos humanos. En efecto, en él está la base misma de la noción de sujeto de derecho, lo que determina su “existencia efectiva” ante la sociedad y el Estado y que le permite ser titular de derechos y de obligaciones, ejercer sus derechos, así como de tener “capacidad de actuar”.

En cierto modo, el derecho a la personalidad jurídica es el derecho a tener derechos. En ese sentido, el artículo XVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre resulta aclarador acerca de su contenido, cuando prescribe que “toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales”. No sin razón, la Corte Internacional de Justicia ha destacado el carácter trascendental del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica.<sup>54</sup>

#### El bien jurídico protegido

La facultad de toda persona de ejercer y gozar de sus derechos, la capacidad de asumir obligaciones, y la “capacidad de actuar”.

El sujeto titular es todo ser humano, mientras que los sujetos obligados son cualquier servidor público o particular que actúen bajo la anuencia o tolerancia de los primeros, mediante acciones u omisiones, directa o indirectamente, que vulneren la seguridad jurídica del titular del derecho en cuanto al estricto cumplimiento del orden jurídico por parte del Estado.

<sup>53</sup> Artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>54</sup> Corte Internacional de Justicia. (*Avis Consultatif du 11 avril 1949, Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*), en: *Recueil de la Cour Internationale de Justice. Opini3n Consultiva de 11 de abril de 1949, pág. 178.*



El fundamento del derecho a la libertad se encuentra consagrado, entre otros en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 3° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1 y 2 de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de las Naciones Unidas y I, II y IX de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

#### 4.3.6 Derecho a la verdad

El derecho a la verdad atañe principalmente a las víctimas de violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como sus familiares, derivado de que tienen el derecho a un recurso efectivo. Ello implica el derecho a saber la verdad acerca del abuso que han sufrido, al incluir la posibilidad de identificar a los perpetradores, las causas que originaron tales violaciones y, de ser el caso, la suerte final o el paradero de las personas desaparecidas de manera forzada.<sup>55</sup>

Al respecto, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas conceptualiza este derecho en el artículo 5°, fracción XIII, de la siguiente manera:

Verdad: el derecho de conocer con certeza lo sucedido y recibir información sobre las circunstancias en que se cometieron los hechos constitutivos de los delitos previstos en esta Ley, en tanto que el objeto de la misma es el esclarecimiento de los hechos, la protección de las Víctimas, el castigo de las personas responsables y la reparación de los daños causados, en términos de los artículos 1o. y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El derecho específico a la verdad puede caracterizarse de manera diferente en algunos sistemas jurídicos como el derecho a saber o el derecho a ser informado o a la libertad de información, reconociendo la necesidad de estudiar, en los casos de violaciones manifiestas de los derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, la interrelación entre el derecho

---

<sup>55</sup> E. González y H. Varney (ed.). *En busca de la verdad*. Centro Internacional para la Justicia Transicional, 18 de marzo de 2013, pp. 7, disponible en: [ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Book-Truth-Seeking-Chapter1-2013-Spanish.pdf](http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Book-Truth-Seeking-Chapter1-2013-Spanish.pdf)



a la verdad y el derecho de acceso a la justicia, el derecho a obtener un recurso y una reparación efectivas y otros derechos humanos pertinentes.<sup>56</sup>

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos considera que es un derecho autónomo inalienable e independiente, pues “la verdad es fundamental para la dignidad inherente al ser humano”, y agrega a manera de concepto:

El derecho a la verdad entraña tener un conocimiento pleno y completo de los actos que se produjeron, las personas que participaron en ellos y las circunstancias específicas, en particular de las violaciones perpetradas y su motivación. En los casos de desaparición forzada, desaparición de personas, niños secuestrados o nacidos durante la cautividad de una mujer víctima de una desaparición forzada, ejecuciones secretas y ocultación del lugar de sepultura de la víctima, el derecho a la verdad tiene también una faceta especial: el conocimiento de la suerte y paradero de la víctima.<sup>57</sup>

Por su parte, la CrIDH, en el caso *Bámaca Velásquez vs Guatemala*<sup>58</sup> determinó que el derecho a la verdad no es individual, sino que es de la sociedad. La Corte también concluyó que la reparación de la violación de este derecho se resuelve con la investigación efectiva por parte de los órganos del Estado, porque se subsume en el derecho a las garantías y protección judicial, ya que el derecho a la verdad se enmarca fundamentalmente en el derecho de acceso a la justicia.

En otra sentencia, a propósito de los derechos de los familiares de las víctimas de estas violaciones de derechos humanos, la citada Corte estableció la obligación del Estado de continuar las investigaciones sobre la identificación, enjuiciamiento y sanción de los responsables, y otorgar acceso y capacidad de acción sobre éstas a los familiares de las víctimas para satisfacer su derecho a la verdad.<sup>59</sup>

Este mismo tribunal interamericano, en una sentencia condenatoria para México, como fue el caso de la desaparición forzada de Rosendo Radilla por parte de las Fuerzas Armadas, la Corte reconoció el derecho de los familiares a

---

<sup>56</sup> Cfr. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. *El derecho a la verdad*. Resolución 21/7, de fecha 10 de octubre de 2012.

<sup>57</sup> Cfr. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Estudio sobre el derecho a la verdad*, U.N. Doc. E./CN.4/2006/91 de enero 9 de 2006, pp. 57 y 59.

<sup>58</sup> Cfr. Caso *Bámaca Velásquez vs Guatemala*. Fondo. Sentencia del 25 de noviembre de 2000, serie c, núm. 70. p. 201.

<sup>59</sup> Cfr. Caso *Zambrano Vélez y otros vs Ecuador*. Sentencia de fecha 4 de julio de 2007, serie c, núm. 166.



conocer el paradero de la víctima o sus restos. Agregó que al extender el fuero castrense a delitos que no son de disciplina militar o con bienes propios de su ámbito, se vulneró el derecho a un juez natural y a un recurso de impugnación adecuado, todo en detrimento del derecho a la verdad.<sup>60</sup>

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos este derecho se reconoce y garantiza en el artículo 6° respecto al derecho a ser informado o a la libertad de información; en el artículo 20, apartado A, fracción I, como principio general del proceso penal acusatorio, respecto del derecho que tienen la sociedad y las partes (imputado, ofendido y víctima) para conocer la verdad de los hechos. Asimismo, en el artículo 21, por cuanto a que el Ministerio Público y las instituciones de seguridad pública deben regir su actuación por los principios de objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la constitución; mientras que el artículo 102 establece la obligación de los agentes del Ministerio Público de investigar y perseguir los delitos.

Al respecto la Ley General de Víctimas reconoce y protege el derecho a la verdad en los artículos 7 fracción III, VII y XXVII, 9, 10, 12 fracción XIII, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 73 fracción I; por su parte, la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco<sup>61</sup> consagra el derecho a la verdad en los mismos términos que la Ley General, en los artículos 7°, 9° y en el capítulo IV, que abarca los artículos del 14 al 17.

En la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas se reconoce y tutela este derecho en el artículo 5, fracciones II y XIII, y 137.

A su vez, la Ley de personas desaparecidas del Estado Jalisco en su artículo 5°, fracción XV lo identifica como uno de los principios que deben seguir las acciones, medidas y procedimientos establecidos en ella, y lo define como derecho en el punto 3 del artículo 99, mismo que señala:

... El derecho a la verdad incluye la información sobre la suerte y el paradero de la Persona Desaparecida y las circunstancias de su desaparición, la verdad histórica, así

<sup>60</sup> Cf. Caso Radilla Pacheco vs México. Sentencia de fecha 23 de noviembre de 2009, serie c, núm. 209.

<sup>61</sup> Vigente desde el 9 de marzo de 2014.



como proporcionar toda la información de manera oral y por escrito sobre acciones, diligencias o medidas relacionadas con la búsqueda e investigación de manera accesible, transparente y oportuna, prescindiendo de tecnicismos que dificulten la comprensión, y mostrando siempre disposición para realizar aclaraciones y resolver dudas...

#### 4.3.7 Derecho al recurso judicial efectivo

La CNDH consideró dentro de la Recomendación 7VG/2017, que la efectividad del derecho humano al recurso judicial efectivo se relaciona con las actividades de procuración de justicia, en cuanto que las autoridades ministeriales son las responsables de realizar la investigación de hechos ilícitos para identificar a los responsables y se les sancione. Pero también se relaciona con las víctimas, en cuanto al derecho que se les otorga de conocer la verdad de los hechos de la violación a sus derechos de que fueron objeto, con un resultado objetivo de la investigación.

La falta de efectividad a un derecho judicial efectivo por una investigación deficiente por parte de las autoridades ministeriales provoca que no se conozca la verdad de los hechos o se conozca parcialmente y que los responsables no sean sancionados; esto acarrea impunidad. La impunidad ante las violaciones de los derechos humanos existe cuando hay: “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana” y “(...) el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y sus familiares”.<sup>62</sup>

El derecho a un recurso judicial efectivo está contemplado en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En el artículo 17 de la CPEUM se prevé el acceso a la justicia a favor de los gobernados, para acudir y promover ante las instituciones del Estado la protección de la justicia.

---

<sup>62</sup> Recomendación 7VG/2017 sobre violaciones graves a derechos humanos por los hechos ocurridos en asunción de Nochixtlán, San Pablo Huitzo, Hacienda Blanca y Trinidad de Viguera, en el estado de Oaxaca. Párrafos 1447 y 1448.



El derecho convencional al recurso judicial efectivo tiene vertientes de contenido, entre ellas, las dos siguientes: a) el derecho de acceso a la justicia y b) el derecho a la verdad. En particular, este último tiene previsión legal en los artículos 18, 19, 20, 21 y 22 de la Ley General de Víctimas. El artículo 18 dispone que es una prerrogativa de “las víctimas y la sociedad en general a conocer la verdad de los acontecimientos, los hechos constitutivos de delito y de las violaciones a derechos humanos de que fueron objeto, la identidad de los responsables, las circunstancias que hayan propiciado su comisión, así como a tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad.”<sup>63</sup>

### III. LA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

#### *1. Reconocimiento de la calidad de víctimas*

En el presente caso quedó acreditado que se violaron los derechos humanos, descritos en el capítulo anterior, de 1. (TESTADO 1); 2. (TESTADO 1); 3. LEPS; 4. (TESTADO 1); 5. (TESTADO 1); 6. (TESTADO 1); 7. (TESTADO 1); 8. (TESTADO 1); 9. (TESTADO 1); y 10. (TESTADO 1); a quienes, a través de la presente se les reconoce el carácter de víctimas directas; asimismo, a sus familiares y a las personas que corresponda, la calidad de víctimas indirectas. Lo anterior con fundamento en los artículos 4º y 110, fracción IV; 111 y demás relativos y aplicables de la Ley General de Víctimas, y sus equivalentes en la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco, así como lo dispuesto en la Ley de Personas Desaparecidas del Estado de Jalisco.

Esta defensoría no omite solicitar a las autoridades competentes el reconocimiento de la calidad de víctimas potenciales e indirectas a las personas que corresponda y con relación a los hechos que se integran en esta Recomendación.

---

<sup>63</sup> Recomendación 34/2018 sobre el caso de la construcción del libramiento de la autopista México-Cuernavaca. Párrafos 682 y 683.



## *2. Reparación integral del daño*

Este organismo sostiene que las violaciones de derechos humanos merecen una justa reparación integral del daño como un elemento fundamental para crear conciencia del principio de responsabilidad. Es una forma de enmendar una injusticia y un acto de reconocimiento del derecho de las víctimas y de la persona. La facultad de solicitar o determinar cuando existe la obligación de reparar el daño, es otorgada, entre otras instancias, a esta CEDHJ en el artículo 73 de la ley que la rige.

En los términos del artículo 1° constitucional, párrafo tercero, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de reparar las violaciones de derechos humanos, en los términos que establezca la ley. En este sentido, la Ley General de Víctimas describe la obligación de reparar el daño en los artículos 1°, 2°, 4°, 7°, 20, 26 y 27.

Por su parte, la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco establece la obligación del Estado de reparar los daños causados a las víctimas en los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, fracciones III, IV, V, VI, X y XI, 7°, fracciones II, VI, VII, XIX, XX, XXI, y XXX, 18 y 19, entre otros.

En el sistema regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece esta obligación en su artículo 63.1, al señalar la obligación de garantizar al lesionado el goce de su derecho o libertad conculcados, y establecer la obligación de reparar las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la violación de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

Por tales motivos, los poderes del Estado se encuentran obligados a reparar los daños provocados, tanto por acciones como por omisiones, propias o de terceros, por la situación de abandono, ineficacia en la administración pública o en la procuración de justicia y no haber establecido las medidas, procedimientos y sistemas adecuados para propiciar un desarrollo pleno y evitar que ocurran violaciones en agravio de las personas.

Por tanto, este organismo sostiene que, las violaciones de los derechos humanos de las víctimas antes mencionadas, merecen una justa reparación del daño de



manera integral, como elemento fundamental para crear conciencia del principio de responsabilidad.

#### IV. CONCLUSIONES

##### *1. Conclusiones*

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 1° y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4° y 10 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 7°, fracciones I y XXV; 28, fracción III; 66, 68, 72, 73, 75, 76, 77, 78 y 79 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 109, 119, 120, 121 y 122 de su Reglamento Interior, esta institución llega a las siguientes conclusiones:

Las áreas responsables de la seguridad pública, procuración y acceso a la justicia del Gobierno del Estado de Jalisco; personal del IJCF y las autoridades de seguridad pública y ciudadana del municipio donde ocurrieron las desapariciones documentadas en la presente Recomendación, son responsables de la violación de los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica, por incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia y el derecho al acceso a la justicia; a la integridad y seguridad personal, a la libertad personal, a la vida, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la verdad y al recurso judicial efectivo, en agravio de las personas desaparecidas,<sup>64</sup> como víctimas directas y, como víctimas indirectas, de sus familiares y quien tenga derecho, en virtud de que incumplieron el deber de garantía de esos derechos, quedando evidenciado además que no se cuenta con los recursos, las instituciones, las medidas y las políticas públicas suficientes, ni con las herramientas necesarias para prevenir y, en su caso, evitar que desaparecieran las personas en las formas en que fueron denunciadas por sus familiares o seres queridos, ni se realizó la búsqueda bajo los estándares aplicables, dentro de las quejas que motivaron la presente resolución.

Asimismo, el personal de la Fiscalía Estatal y del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses violaron los derechos humanos de las víctimas de las desapariciones señaladas en las quejas que motivaron la presente, al acceso a la justicia, a la verdad, a la legalidad y seguridad jurídica por incumplimiento en la función

---

<sup>64</sup> Los nombres se señalaron en el apartado III de la presente Recomendación.



pública en la procuración de justicia por no garantizar esos derechos, en virtud de que no actuaron bajo los principios de debida diligencia, eficacia, efectividad, exhaustividad y máxima protección, entre otros, que deben regir en las investigaciones de desaparición de personas y la búsqueda y localización de estas.

## *2. Recomendaciones*

En virtud de lo antes expuesto, esta defensoría del pueblo emite las siguientes:

### **Recomendaciones de atención conjunta**

**Al fiscal del Estado, fiscal Especial en Personas Desaparecidas, director del IJCF y a los presidentes municipales de Chapala e Ixtlahuacán de los Membrillos**

**Primera.** Realicen las acciones que resulten necesarias para que, en coordinación con la CEEAVJ, se inscriba a1. (TESTADO 1); 2. (TESTADO 1); 3. LEPS; 4. (TESTADO 1); 5. (TESTADO 1); 6. (TESTADO 1); 7. (TESTADO 1); 8. (TESTADO 1); 9. (TESTADO 1); y 10. (TESTADO 1); y a los familiares de las víctimas directas que conforme a derecho les corresponda, en el Registro Estatal y Nacional de Víctimas, cuyo funcionamiento está a cargo de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, a fin de que tengan acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, de conformidad con la Ley General de Víctimas y la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco.

**Segunda.** En coordinación con la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas y conforme a derecho corresponda, se otorgue a los familiares y demás víctimas indirectas de las personas desaparecidas y la que ha sido localizada sin vida, la reparación integral del daño conforme a la Ley General de Víctimas, la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas y la Ley de Personas Desaparecidas del Estado de Jalisco, derivada de la violación a los derechos humanos precisados en la presente Recomendación.



Para la atención y reparación integral del daño, deberán otorgarse todas las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición que resulten procedentes en términos de la LGV y demás legislación citada en el cuerpo de la presente resolución. Lo anterior, como parte de los deberes y obligaciones de las autoridades de gobierno y como un acto de reconocimiento, atención y debida preocupación por las víctimas de violaciones de derechos humanos.

**Tercera.** Instruyan al personal a su cargo que corresponda para que se entreviste con las víctimas indirectas y se les ofrezca la atención médica, psicológica y de salud mental especializada por el tiempo que resulte necesario, a fin de que superen los traumas o afectaciones emocionales que pudieran estar sufriendo, proporcionándoles un trato digno, sensible y con calidez.

Para ello, deberá entablarse comunicación a efecto de que, previo consentimiento, se acuerden los mecanismos de atención, la cual deberá proporcionarse por el tiempo necesario. De igual forma, se deberá proporcionar la orientación jurídica necesaria para el debido ejercicio de los derechos que la LGV y la LGMDFP contemplan en su favor.

### **Recomendaciones particulares**

#### **Al fiscal del Estado y a la fiscal Especial de Personas Desaparecidas**

**Primera.** Instruyan a las y los agentes del Ministerio Público a cargo de las indagatorias señaladas en esta Recomendación para que de manera exhaustiva, con la debida diligencia reforzada y atendiendo los estándares que deben regir las investigaciones de los delitos relacionados con la desaparición de personas; se continúe con la integración y perfeccionamiento de las mismas, generando las medidas eficaces para la búsqueda y localización efectiva de las víctimas, a fin de que se esclarezcan los hechos y en su caso, se logre la identificación y detención de los probables responsables para que se garantice el conocimiento de la verdad, el acceso a la justicia y a la reparación integral del daño a las víctimas.

Para cumplimentar lo anterior será necesaria la coordinación con la Comisión de Búsqueda de Personas para la elaboración del Plan de Investigación con objetivos definidos y bajo los cinco ejes fundamentales que contempla el Protocolo Homologado de Investigación para los delitos de Desaparición



Forzada y Desaparición cometida por Particulares, descritos en el punto 3.2.1.2 de esta Recomendación, estableciendo en él indicadores de desempeño y resultados que permitan medir la efectividad de las investigaciones, las cuales deberán ser informadas oportunamente y con claridad a los familiares de las personas desaparecidas, observando además los ejes rectores que establece el Protocolo Homologado para Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, garantizando en todo momento la participación de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas a través de la asesoría jurídica, así como de los familiares de las personas desaparecidas.

Particularmente es importante que en las investigaciones donde están señaladas personas servidoras públicas, se identifiquen las distintas líneas de investigación, se logre esclarecer el grado de participación que tuvieron y deslindar las responsabilidades correspondientes desde el enfoque de desaparición forzada, lo cual es un delito de lesa humanidad.

Asimismo, se ordene al personal a su cargo que integra e investiga las denuncias por la desaparición de personas, que todas sus investigaciones se guíen conforme a los estándares mencionados. De igual forma, deberá incorporarse en éstas la perspectiva de género en aquellos casos de desaparición de mujeres, así como el interés superior del niño en los casos en los que se documentó la desaparición de menores de edad.

**Segunda.** Se actualicen y continúen los procesos de capacitación, evaluación y certificación de las y los agentes del Ministerio Público, del personal de la Policía de Investigación, así como de todo el personal que colabora en la investigación y persecución de los delito en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares; lo anterior en cumplimiento a lo establecido en los artículos 69, 171 y tercero transitorio, párrafo cuarto, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, así como a las disposiciones de los Lineamientos para la Capacitación, Evaluación, Certificación y Renovación de la Certificación de las personas servidoras públicas de la Procuraduría General de la República, de las Procuradurías y Fiscalías Locales emitidos por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.



**Tercera.** Instruyan a las y los agentes del Ministerio Público para que desde la presentación de la denuncia y en todo momento, se garantice el acceso a las familias y víctimas indirectas de las personas desaparecidas a las investigaciones y que puedan participar activamente en éstas, aportando toda la información y datos de prueba que tengan a su alcance y estableciendo las medidas preventivas necesarias para evitar que sufran una revictimización; lo anterior en los términos de las disposiciones legales en la materia.

Asimismo, en cada caso particular se deberá analizar la situación de riesgo de los familiares, seres queridos, personas defensoras de derechos humanos y quien pertenezca a organismos de la sociedad civil que participen en la búsqueda de justicia y acceso a la verdad, con la finalidad de establecer las medidas de protección que resulten indispensables con el objetivo de garantizar su seguridad e integridad personal.

En el análisis se deberá indagar y determinar si las víctimas indirectas se encuentran en una situación de riesgo, con base en los principios de protección, necesidad y proporcionalidad, confidencialidad, así como de oportunidad y eficacia, tal y como lo dispone el Protocolo Homologado de Investigación para los delitos de Desaparición Forzada y Desaparición cometida por Particulares.

**Cuarta.** Se dé la debida continuidad a la creación de un sistema de información en el que se incorporen todos los datos *ante mortem* que deberá recabar la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas al momento de la presentación de la denuncia por desaparición, así como todos los datos *post mortem* que deberá incorporar la Fiscalía Especial Regional, desde el momento del hallazgo y levantamiento de una persona fallecida; tal y como se ha requerido en los puntos recomendatorios de la resoluciones emitidas por esta defensoría durante 2020.

**Quinta.** Instruya a la Dirección General de Visitaduría de la Fiscalía del Estado para que realice revisiones periódicas semestrales a las carpetas de investigación que se integran en la agencia especializada con sede en el municipio de Chapala, en especial de las que deriva esta Recomendación, con la finalidad de que ningún caso deje de ser investigado, y realicen a la brevedad las diligencias necesarias para su correcta integración; lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el estándar legal señalado en esta Recomendación.



En caso de encontrar elementos constitutivos de responsabilidad administrativa o penal por parte de los agentes ministeriales y del personal de la Policía Investigadora, se corra traslado al personal que corresponda para que se inicien las investigaciones administrativas y en su caso, los procedimientos de responsabilidad y/o las carpetas de investigación pertinentes para la investigación de los hechos y se proceda conforme a derecho corresponda.

**Sexta:** En razón de que el expediente de queja 4697/2020 documentado en esta Recomendación se acreditó que el titular de la Policía de Investigación fue omiso en atender el requerimiento de esta defensoría para identificar y requerir al personal a su cargo para que rindieran sus respectivos informes de ley dentro del procedimiento de queja en los que fueron señalados como autoridades presuntas responsables, tal y como quedó señalado en las fichas descriptiva y matriz de observaciones e irregularidades; se le exhorte para que en lo sucesivo atienda los requerimientos que formule esta defensoría, so pena de iniciarle los procedimientos de responsabilidad correspondientes.

### **Al director general del IJCF**

**Primera.** Solicite al Órgano Interno de Control del IJCF que inicie una investigación administrativa con la finalidad de verificar la actuación de las y los peritos de genética que han intervenido en la elaboración de los dictámenes solicitados dentro de las indagatorias correspondientes a los casos documentados en esta Recomendación, con la finalidad analizar las causas que provocaron la dilación en la emisión de los dictámenes correspondientes, y en caso de resultar procedente, se inicie, tramite y concluya el procedimiento de responsabilidad administrativa correspondiente.

En el supuesto de que alguna persona de las involucradas hubiera dejado de tener el carácter de servidor público, agregue copia de la presente Recomendación a su expediente administrativo para que obre como constancia de que incumplió el deber de garantizar el respeto y protección de derechos humanos.

**Segunda.** Con el objetivo de que no se repitan hechos como los documentados y lograr que la identificación plena de las personas fallecidas que ingresan al IJCF sea pronta, para con ello abonar a que la entrega a sus familiares se lleve a cabo a la mayor brevedad posible, así como para que se logre una debida

integración de las indagatorias abiertas con motivo de su muerte, instruya a las áreas encargadas de la obtención de datos identificativos individualizados para que de manera inmediata apliquen, de forma efectiva y completa, los medios de identificación que establece el Protocolo para el Tratamiento e Identificación Forense a todos los cuerpos y restos humanos que ingresan a la institución.

### **A los gobiernos municipales de Chapala e Ixtlahuacán de los Membrillos**

**Único:** En razón de que hasta la fecha en que se emite la presente Recomendación los gobiernos municipales de Chapala e Ixtlahuacán de los Membrillos han sido omisos en manifestarse sobre la aceptación de las recomendaciones 27 y 51 que respectivamente les fueron emitidas en abril de 2021 por el incumplimiento de los deberes y obligaciones para la generación e implementación de políticas públicas para la prevención de los delitos de desaparición de personas, y el incumplimiento de garantías suficientes y necesarias para la búsqueda y localización de las personas desaparecidas, así como la asistencia y atención para las víctimas indirectas; se les reitera la obligación constitucional que tiene toda persona servidora pública de responder las recomendaciones que les presenten organismos públicos de derechos humanos; por lo que se les requiere para que de inmediato se manifiesten sobre la aceptación de las citadas recomendaciones en las que se establecieron como puntos recomendatorios los deberes y obligaciones de los municipios establecidas tanto en la Ley General como en la Ley de Personas Desaparecidas del Estado de Jalisco, con el objetivo de que estos sean cumplidos en los términos establecidos.

### *3. Peticiones*

Aunque no son autoridades involucradas como responsables en la presente resolución, pero tienen atribuciones y competencia para actuar a favor de las víctimas de delito y de violaciones a los derechos humanos, con fundamento en los artículos 70 y 71 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se les hacen las siguientes peticiones:



**Al subsecretario de Derechos Humanos de la Secretaría General de Gobierno del Estado, a la directora general de Cultura de Paz dependiente de la subsecretaría de Derechos Humanos y al coordinador general Estratégico de Seguridad**

**Única.** En atención a las atribuciones que les confieren los artículos 31 Bis, 31 Ter, fracciones II, III y X; y 31 Quinquies, fracciones I, II, III, IV y VI; del Reglamento Interno de la Secretaría General de Gobierno, a las dos primeras dependencias, así como los artículos 13, fracciones II y XII, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en relación con los diversos numerales 2 y 9, fracciones I, II y III; y 11 del Reglamento Interno de la Coordinación General Estratégica de Seguridad, y las disposiciones de los acuerdos por los que se agrupan y se sectorizan diversas dependencias a la Coordinación General, acuerdos en los que establecen las atribuciones de esa Coordinación; generen de manera inmediata y en unión con el Comité Coordinador del Sistema Estatal de Búsqueda, la instalación de una mesa de trabajo en la que se convoque a un representante del despacho del gobernador, de las secretarías de la Hacienda Pública, de Administración, de las distintas fracciones políticas del Congreso del Estado y del Consejo Estatal Ciudadano, órgano de consulta del Comité Coordinador, así como a las y los titulares de la FEPD, de la Comisión Estatal de Búsqueda, de la CEEAVJ y del IJCF, sin dejar de dar participación a los colectivos y familiares de personas desaparecidas en el estado, con la finalidad de:

- a) Que se analice el actuar de las dependencias encargadas de la investigación, búsqueda, atención a víctimas e identificación de personas fallecidas (FEPD, CEB, CEEAVJ y el IJCF) y verificar que las labores de coordinación entre ellas cumplan con el estándar legal señalado en esta Recomendación.
- b) Que realicen un análisis con perspectiva de derechos humanos sobre las estructuras y conformación de las dependencias encargadas de la investigación, búsqueda, atención a víctimas e identificación de personas fallecidas, con el objetivo de verificar la carga laboral que tienen asignada, así como las causas que han generado el rezago en dichas instituciones, con el objetivo de que en el proyecto de presupuesto de egresos correspondiente al ejercicio fiscal 2022, se asignen las partidas presupuestales que permitan a esas dependencias contar con los recursos humanos, financieros, materiales y técnicos especializados y multidisciplinarios que requieren para su eficiente y efectiva operación.



- c) Se diseñe generé y ejecute un programa de monitoreo y evaluación de las funciones que desempeñan las dependencias encargadas de la investigación, búsqueda, atención a víctimas e identificación de personas fallecidas, que permita generar indicadores de cumplimiento de los deberes y obligaciones establecidos en el estándar legal señalado en esta Recomendación, con el objetivo de garantizar la protección de los derechos humanos de las víctimas directas e indirectas de los delitos de desaparición de personas, señalados en la Constitución Política Federal, los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano y la legislación general y estatal en la materia.

Con la finalidad de lograr que los objetivos de este punto recomendatorio se cumplan con prontitud y de manera eficiente y eficaz, todas las dependencias deberán nombrar como sus representantes a una persona con poder de decisión.

**Al subsecretario de Derechos Humanos de la Secretaría General de Gobierno del Estado, en su calidad de presidente del Pleno de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas**

**Primera.** Instruya al secretario técnico de la CEEAVJ para que inscriba a las víctimas directas y demás familiares que en derecho proceda, en el Registro Estatal de Víctimas, a fin de que tengan acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Víctimas y la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco.

**Segunda.** Instruya al secretario técnico de la CEEAVJ para que, en coordinación con la Fiscalía del Estado, la Fiscalía Especial en Personas Desaparecidas y el IJCF, otorgue a los familiares y víctimas indirectas de las personas desaparecidas que en derecho proceda, la reparación integral del daño conforme a la Ley General de Víctimas, la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco y demás legislación citada, derivada de la violación a los derechos humanos precisados en la presente Recomendación.

**Tercera.** Instruya al secretario técnico de la CEEAVJ para que garantice la asistencia y asesoría jurídica integral a las víctimas indirectas dentro de las carpetas de investigación con el fin de que, por su conducto, se hagan llegar todos los datos de prueba que puedan aportar a la investigación, tengan acceso a todos los avances que en ellas se registren y, en su caso, se ejerciten los recursos legales que correspondan.



**Cuarta.** Instruya al secretario técnico de la CEEAVJ para que realice el trámite y obtención de la declaración de ausencia por desaparición de las personas que así lo requieran, con el fin de regular de manera apropiada la situación legal de las personas desaparecidas aún no localizadas y las de sus familiares y dependientes.

Lo anterior, como un acto de reconocimiento, atención y debida preocupación por las víctimas de violaciones de derechos humanos.

**Al coordinador general estratégico de Seguridad, al secretario de Seguridad Pública del Estado, a los presidentes municipales de los ayuntamientos de Chapala e Ixtlahuacán de los Membrillos, así como a los comisarios y directores de seguridad pública de los citados municipios**

**Primera.** Implementen de forma urgente y coordinada mecanismos y acciones efectivas para prevenir y erradicar la desaparición de personas. En caso de que estas ocurran, tengan debidamente claras y articuladas las estrategias de búsqueda inmediata y la atención integral a las víctimas.

Para la mayor eficiencia y eficacia de las acciones, deberán coordinarse con la Fiscalía Especial en Personas Desaparecidas, la Comisión Estatal de Búsqueda y la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, para realizar un estudio científico sobre el fenómeno de la desaparición de personas en cada municipio, de tal forma que las políticas públicas sean integrales, incluyendo la atención a familiares y la reparación integral del daño.

**A la titular de la Comisión de Búsqueda de Personas en Jalisco**

**Única.** Instruya al personal a su cargo que corresponda para que, en coordinación con la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas, y en el ámbito de sus atribuciones y competencias, se refuercen las acciones de búsqueda de las personas desaparecidas documentadas en esta Recomendación, con un enfoque de derechos humanos, sobre la base de la investigación científica y con el apoyo de las herramientas tecnológicas que potencialicen la eficiencia y eficacia en los resultados, así como para garantizar el derecho de las víctimas indirectas a participar en la búsqueda de las personas desaparecidas.



Con fundamento en los artículos 72, párrafo segundo; y 77 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se informa a las autoridades a las que se dirige, que tiene un término de diez días hábiles, contados a partir de la fecha en que se les notifique, para que informen a este organismo si la aceptan o no. En caso afirmativo, esta Comisión estará únicamente en espera de las constancias que acrediten su cumplimiento, las cuales deberán presentarse dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de aceptación.

De no ser aceptada o cumplida, las autoridades o servidores públicos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa, y con base en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 71 bis de la ley de esta institución, la Comisión podrá solicitar al Congreso del Estado que comparezcan ante dicho órgano legislativo a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

Esta defensoría deberá hacer pública la presente Recomendación y podrá darla a conocer a los medios de comunicación, de acuerdo con los artículos 79 de la ley que rige su actuación y 120 de su Reglamento Interior.

Las recomendaciones de esta Comisión son una exigencia para que la actuación de las autoridades promueva y garantice en todo momento el respeto y protección de los derechos humanos; así como una herramienta de acceso a la verdad, a la justicia y a la reparación integral del daño para las víctimas.

Es compromiso de este organismo el acompañar a las víctimas en la búsqueda del respeto y garantía de sus derechos, así como coadyuvar con las autoridades, orientarlas y exigirles que su actuación refleje la alta investidura que representan en un Estado constitucional y democrático de derecho.

Atentamente

Alfonso Hernández Barrón  
Presidente

Esta es la última hoja de la Recomendación 148/2021, que consta de 142 páginas.



## FUNDAMENTO LEGAL

**TESTADO 1 - ELIMINADO** el nombre completo. 1 párrafo de 1 renglón por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 21.1 fracción I y 3.2 fracción II inciso "a" de la LTAIPEJM. 3.1 fracción IX y X de la LPDPPSOEJM, y Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.

**TESTADO 23.- ELIMINADA** la edad. 1 párrafo de 1 renglón por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 21.1 fracción I y 3.2 fracción II inciso "a" de la LTAIPEJM. 3.1 fracción IX y X de la LPDPPSOEJM, y Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.

**TESTADO 83.- ELIMINADA** la información relativa a una persona que se encuentre sujeta a un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio o jurisdiccional en materia laboral, civil, penal, fiscal, administrativa o de cualquier rama del derecho. 1 párrafo de 1 renglón por ser un dato relativo a un procedimiento administrativo y jurisdiccional de conformidad con los artículos 21.1 fracción I y 3.2 fracción II inciso "a" de la LTAIPEJM. 3.1 fracción IX y X de la LPDPPSOEJM. y Quincuagésimo Octavo fracción VII de los LGPPICR.

\* "LTAIPEJM: Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.



**LPDPPSOEJM;** Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados en el Estado de Jalisco y sus Municipios.

**LGPPICR:** Lineamientos Generales para la Protección de la Información Confidencial y Reservada que deberán observar los sujetos obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.