PATRONES DE IMPUNIDAD

DEFICIENCIAS EN LA INVESTIGACIÓN DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS Y ALTERNATIVAS EN EL PODER JUDICIAL

30 años

CENTRO PRODH

PATRONES DE IMPUNIDAD

DEFICIENCIAS EN LA INVESTIGACIÓN DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS Y ALTERNATIVAS EN EL PODER JUDICIAL

30 años

CENTRO PRODH

30 años
CENTRO PRODH

Director
Santiago Aguirre Espinosa

Área de Administración
Alejandra Govea Briseño
Bernardo Padrón Samaniego
Hiram Gutiérrez Bautista
Inés Casarrubias Gámez
Isaías Gonzalo Flores Romero
José de Jesús Maldonado García
José Luis Alvarado Rodríguez
Mireya López Cruz
María del Consuelo López Juárez
María del Rosario Reyes Jiménez

Área de Desarrollo Institucional
Claudia Elizabeth Nátera Lara
Diana Lynn Cortese
Yeny Santiago Alcaraz

Área Internacional
María Luisa Aguilar Rodríguez
Sofía de Robina Castro
Stephanie Erin Brewer

Área de Defensa Integral
Gabriela Carreón Lee
Gabriela Rodríguez Limas
Leopoldo Luis Martínez Delgado
Luis Eliud Tapia Olivares

Área de Educación
Alba Yutzil García Ríos
Luis Orlando Pérez Jiménez
Meyatzin Velasco Santiago

Área de Comunicación y Análisis
Adazahira Chávez Pérez
Carlos Naim Camacho Velázquez
David Eduardo Mirafuentes Ortega
Narce Dalia Santibañez Alejandre
Xosé Roberto Figueroa Rivera

Desde su creación en 1988 por la Compañía de Jesús, el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh) ha defendido, promovido e incidido en la vigencia y el respeto de los derechos humanos en el país.

La misión del Centro Prodh es defender los derechos humanos de personas y colectivos excluidos, en situación de vulnerabilidad o empobrecidos, para contribuir en la construcción de una sociedad más justa, equitativa y democrática en la que se respete plenamente la dignidad humana.

Serapio Rendón 57-B, Col. San Rafael, Ciudad de México. Tels: (0155) 5546 8217, (55) 5566 7854, (55) 5535 6892 Fax: ext. 108

PATRONES DE IMPUNIDAD

DEFICIENCIAS EN LA INVESTIGACIÓN DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS Y ALTERNATIVAS EN EL PODER JUDICIAL

Primera edición: **julio de 2019**

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Editado en México / Edited in Mexico

Contenido

Introducción 9

Primera parte
Los patrones de impunidad: hallazgos en averiguaciones previas sobre graves violaciones a derechos humanos 13

1.1 | Hallazgos comunes 15

1.1.1 | Burocracia y formalismo: multiplicidad de averiguaciones previas iniciadas por los mismos hechos y constancias que se repiten 15

1.1.2 | Cambios administrativos que, por la falta de un plan de investigación, derivan en la ausencia de continuidad de acciones indagatorias 18

1.1.3 | Práctica de diligencias inocuas y omisión de llevar a cabo acciones de investigación relevantes 20

1.1.4 | Falta de análisis de contexto 21

1.1.5 | Ausencia de investigación en la cadena de mando 23

1.2 | Hallazgos en las investigaciones sobre desapariciones forzadas 28

1.2.1 | Retraso en la toma de muestras de ADN a familiares de personas desaparecidas 29

1.2.2 | Largos periodos de inactividad en la investigación 31

1.3 | Hallazgos en las investigaciones sobre tortura 34

1.3.1 | Omisión de denunciar, de manera inmediata y de oficio, probables hechos de tortura 35

1.3.2 | Deficiencias en informes médicos efectuados por la extinta PGR a personas detenidas 40

1.3.3 | Deficiencias en los peritajes médico-psicológicos practicados por servicios periciales de la extinta PGR 47

1.4 | Hallazgos en las investigaciones sobre ejecuciones arbitrarias 51

1.4.1 | Omisión de investigar la alteración de la escena del crimen 51

1.4.2 | Conducción de investigaciones paralelas en el fuero militar 53

Segunda parte
La importancia de los contrapesos: el papel del poder judicial 59

2.1 | Caso Ayotzinapa: ante fabricaciones e irregularidades de la extinta PGR, un Tribunal Colegiado actúa para resguardar los derechos de las víctimas y evitar la impunidad 64

2.1.1 | Sentencia que ordena la creación de una Comisión para la investigación penal del caso Ayotzinapa 65

2.1.2 | Sentencia que reconoce el derecho de las víctimas a impugnar investigaciones administrativas sancionatorias en el caso Ayotzinapa 69

2.2 | Caso Tlatlaya: Sentencia sobre la negativa a investigar la orden de abatir y la cadena de mando 72

2.2.1 | Primera sentencia de amparo: juzgado federal ordena a la extinta PGR investigar con debida diligencia 74

2.2.2 | Segunda sentencia: se confirma la falta de debida investigación y se reitera la obligación de esclarecer la orden de abatir 75

2.3 | Caso Martha Camacho: Tribunal Colegiado reconoce que los crímenes cometidos en el contexto de la Guerra Sucia constituyeron crímenes de lesa humanidad y, por lo tanto, son imprescriptibles 79

2.3.1 | Sentencia de Amparo Indirecto 227/2013: Jueza de Distrito reconoce que los crímenes cometidos en el contexto de la Guerra Sucia ocurrieron en un contexto de la comisión de crímenes de lesa humanidad 79

2.3.2 | Amparo en Revisión 209/2014: El Tribunal Colegiado confirma y amplía el contenido de la decisión impugnada 80

2.4 | Caso Gobierno Espía: sentencia sobre la negativa a practicar actos de investigación relevantes para esclarecer espionaje digital a periodistas y personas defensoras de derechos humanos 81

Conclusiones 87

INTRODUCCIÓN

México enfrenta, desde hace ya varios años, una crisis de violencia y violaciones a derechos humanos, incubada en buena medida por un sistema de justicia que prodiga impunidad respecto de los delitos que más agravian a la sociedad: los homicidios, la corrupción y las violaciones graves a derechos humanos.

Frente a esta realidad, recientemente se han adoptado diversas modificaciones institucionales que buscan ampliar la puerta de la justicia para investigar y sancionar más ágilmente algunos de estos crímenes. Así, por ejemplo, en los últimos años fueron aprobadas la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes; y la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Igualmente, en el contexto de la transición de la Procuraduría General de la República (PGR) a la Fiscalía General de la República (FGR) se ha anunciado la creación de una instancia especializada para la investigación de delitos que constituyan violaciones graves a derechos humanos, cuya propia existencia debería contribuir a que se incremente la judicialización de estos casos de suerte que se trascienda la orientación que ha prevalecido en las subprocuradurías de derechos humanos –más preocupadas por la vinculación con el sistema *ombudsman* y por la impartición de cursos que por la investigación y sanción penal de los delitos que constituyen violaciones a derechos humanos.

Si bien estas modificaciones institucionales son relevantes, difícilmente revertirán la impunidad que hoy prevalece si no se acompañan de una

profunda revisión de las prácticas que se han arraigado en el Ministerio Público. Identificar y describir esas prácticas es indispensable para entender cómo funciona la impunidad en México y para empezar, así, a desmontarla y transformarla.

Durante el tiempo que estuvo en México brindado asistencia técnica en el caso Ayotzinapa, el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) logró identificar algunas de estas prácticas, entre las cuales destacan: formalismo y burocracia en el sistema penal mexicano; preponderancia de las pruebas testimoniales y confesiones; falencias en la toma de declaraciones; falta de independencia de los servicios periciales; deficiente capacidad analítica de las pruebas; ausencia de análisis de contexto; encuadres jurídicos sesgados o incompletos; perspectivas limitadas sobre la delincuencia organizada para investigar graves violaciones a derechos humanos; preeminencia de lo cuantitativo frente a lo cualitativo; fragmentación de los procesos; ausencia de medidas proactivas para informar a las víctimas; filtración de actuaciones por parte de la PGR; subsistencia de sectores ajenos a la rendición de cuentas; omisiones de investigar las responsabilidades de los superiores; ausencia de medios tecnológicos; deficiencias en la exhumación, inhumación y conservación y entrega de restos; falta de atención integral a las víctimas; revictimización; informes médicos deficitarios y actitud soberanista, entre otras.

Para la realización de este informe y a partir de la labor que realiza el Centro Prodh en la representación legal de víctimas, nos hemos dado a la tarea de identificar estos y otros patrones de impunidad en diferentes averiguaciones previas y carpetas de investigación en las que actuamos como coadyuvantes. Con ello pretendemos contribuir a identificar con precisión dónde se encuentran los principales nudos de impunidad respecto de la investigación de violaciones graves a derechos humanos.

Al mismo tiempo, como contracara de esta realidad, en la segunda parte de esta publicación nos referiremos a varias sentencias del Poder Judicial que intentan acotar estas malas prácticas del Ministerio Público, como una muestra de la manera en que las juezas y los jueces pueden ser un contrapeso relevante para modificar el generalizado estado de impunidad que vive el país.

La presente publicación se edita en un momento en que, en el contexto de la reciente transición política, desde el Gobierno federal se alude a la necesidad de revertir la impunidad. Frente a este panorama, este texto

busca mostrar que, si en efecto se busca erradicar la impunidad, además de la voluntad política es imprescindible corregir técnicamente las prácticas del Ministerio Público.

PRIMERA PARTE

HALLAZGOS EN AVERIGUACIONES PREVIAS INICIADAS SOBRE GRAVES VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS

En este primer apartado nos referiremos a los patrones de impunidad que hemos encontrado en diversas averiguaciones previas donde se investigan violaciones a derechos humanos. Para ello, primero aludiremos a los hallazgos comunes y después a algunas particularidades que encontramos en investigaciones iniciadas específicamente por casos de tortura, desapariciones y ejecuciones.

1.1. Hallazgos comunes

1.1.1. Burocracia y formalismo: multiplicidad de averiguaciones previas iniciadas por los mismos hechos y constancias que se repiten

El GIEI hizo referencia al exceso de formalismo y burocratización del sistema penal mexicano, derivado parcialmente del sistema inquisitivo y "donde se pierde lo sustancial por preservar lo adjetivo"[1]. Esto resulta, entre otras consecuencias, en un volumen excesivo de los expedientes que dificulta el conocimiento íntegro de su contenido.

Al respecto, en las averiguaciones previas revisadas por el Centro Prodh se encontró que las constancias relativas a la averiguación previa y causa penal en las cuales las víctimas de tortura figuraban como imputadas –tales como partes informativos, ratificaciones de elementos aprehensores, certificados de integridad física, declaraciones ministeriales, preparatorias

1. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, *Revertir la impunidad: Diagnóstico y propuestas a partir del trabajo del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) y del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez*. México, julio de 2017. p. 14.

y ampliaciones de declaración– aparecían dos o más veces en los expedientes, incrementando innecesariamente el volumen de estos.

La burocracia y el exceso de formalismo contraviene el deber de debida diligencia en la investigación de casos de violaciones a derechos humanos. Al respecto, la jurisprudencia interamericana ha dicho que:

> [...] la obligación de investigar violaciones de derechos humanos se encuentra dentro de las medidas positivas que deben adoptar los Estados para garantizar los derechos reconocidos en la Convención. 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.[2]

Asimismo, la misma la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

> [...] el deber de investigar es una obligación de medio 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.[3]

Más allá del exceso de formalismo dentro de una averiguación, en México se llega al extremo de la apertura de varias averiguaciones previas por hechos idénticos.

Si bien es obligación de todas las autoridades que tengan conocimiento de un hecho de tortura dar vista al Ministerio Público, así como de la FGR (y de la entonces PGR) iniciar una investigación inmediatamente que sea informada de un posible hecho de tortura de su competencia, la eficiencia con la que la Fiscalía está obligada a actuar implica que por lo

---

2. Corte IDH. *Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2019. Serie C. No. 370, párr. 215.

3. Corte IDH. *Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2019. Serie C. No. 370, párr. 240.

menos verifique si no se encuentra iniciada una averiguación previa por los hechos denunciados.

Sin embargo, esto no siempre ocurre. Por ejemplo, el Centro Prodh encontró que en la AP 111/UEIDAPLE/DT/M31/2014 relativa al caso de Claudia Medina, torturada sexualmente por elementos de la Secretaría de Marina, se acumularon las diversas 251/UEIDAPLE/DT/3/2015, 676/UEIDAPLE/DT/38/2015, 1005/UEIDAPLE/DT/44/2015 y AP/PGR/VER/VER/AEIDSCP/32/2015. Todas las averiguaciones previas tenían identidad de hechos, víctimas y sujetos activos; incluso la penúltima de ellas, si bien fue iniciada en 2015 y en la misma Unidad Especializada, se acumuló hasta marzo del 2017, cuando ya constaba de 3 tomos de 876, 2142 y 914 fojas, respectivamente. Así pues, varios agentes del Ministerio Público de la PGR se enfocaron simultáneamente en investigar los mismos hechos, lo que se tradujo en una inversión innecesaria de recursos humanos y materiales.

---

4. El 7 de agosto de 2012, Claudia Medina Tamariz, originaria de Veracruz, fue sustraída de su domicilio junto con su esposo por elementos de la Secretaría de Marina (Semar). En la base naval de la entidad y por un periodo de 36 horas recibió amenazas, asfixia, descargas eléctricas y tortura sexual. Cuando la amenazaron con hacer daño a sus hijos, ella dijo que se autoinculparía de formar parte del Cártel de Jalisco Nueva Generación.

Fue a las 18:30 horas del 8 de agosto de 2012 cuando ambos fueron puestos a disposición de la PGR –donde le negaron el derecho a consultar a un defensor y a realizar una llamada– y luego exhibidos ante los medios de comunicación junto con cinco personas más. Luego, Claudia fue llevada al área médica, donde fue examinada por una médica legista que no certificó las lesiones que presentaba a consecuencia de los golpes y quemaduras por las descargas eléctricas.

Claudia fue enviada al Centro de Reinserción Social (Cereso) femenil de Cieneguilla, Zacatecas. El 12 agosto de 2012 fue consignada por varios delitos bajo la Averiguación Previa AP/PGR/VER/VER/III/587/2012. El 19 de agosto el Juzgado Tercero de Distrito en el estado de Veracruz con sede en Boca del Río, dentro de la Causa Penal 186/2012, le dictó auto de formal prisión por los delitos de portación de arma de fuego exclusiva, posesión de cartuchos y contra la salud. El 21 agosto 2012, el Juzgado Segundo de Distrito en Zacatecas, Zacatecas, concedió a Claudia libertad provisional bajo caución.

En octubre de ese mismo año, Claudia levantó una queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). El 1 de febrero de 2014, el juez cuarto de Distrito en el Estado de Veracruz libró una orden de aprehensión en contra de Claudia por la probable responsabilidad en la comisión del delito de Delincuencia Organizada en la modalidad del que utilice el o los vehículos robados en la comisión de otro u otros.

El Tercer Tribunal Unitario del Poder Judicial de la Federación, en Xalapa, Veracruz, resolvió a favor el incidente de libertad por desvanecimiento de datos interpuesto por Claudia, decretando su inmediata libertad el día 6 de febrero de 2015 en relación con el delito de portación de arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea.

1.1.2. Numerosos cambios administrativos que –por la falta de un plan de investigación– derivan en la ausencia de continuidad de acciones indagatorias

La continuidad de los equipos de investigación a cargo de una indagatoria es esencial para que esta tenga éxito. Cuando los equipos cambian una y otra vez, se pierde la oportunidad de acumular la experiencia y el conocimiento sobre los delitos investigados y su contexto.

En las averiguaciones previas objeto de su revisión, el Centro Prodh ha constatado el impacto negativo de los cambios frecuentes en la adscripción de la persona a cargo de una indagatoria penal.

Por ejemplo, en la AP 111/UEIDAPLE/DT/M31/2014, relacionada con la investigación de la tortura a la que sobrevivieron Claudia Medina y sus coprocesados, se llegó al extremo de que ocho diferentes agentes del Ministerio Público estuvieran a cargo de la indagatoria sin que ésta fuera consignada ante los tribunales.

Aunque son comprensibles las rotaciones en el personal ministerial derivadas de mejoras laborales, redistribución de cargas o motivos personales, en ocasiones estos cambios se realizan a partir de criterios cuestionables.

Por ejemplo, en la Unidad Especializada en Investigación del Delito de Tortura –ahora Fiscalía Especializada– documentamos que en su momento se ordenó, de manera general, que todas las averiguaciones previas consideradas "relevantes" fueran enviadas a determinada agente del Ministerio Público de forma inmediata. Así, en una averiguación previa se asentó en una constancia que:

> Se recibió correo electrónico remitido por el encargado de la Unidad "A" de la Unidad Especializada en Investigación del Delito de tortura de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales de la PGR, ordenándole remitir por oficio los asuntos considerados relevantes, de la siguiente manera:
>
> a) Asuntos relevantes vinculados con organismos internacionales: Amnistía internacional, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, a cargo de la licenciada [...].
> b) Asuntos relevantes de alto impacto público: aquellos que, por la víctima o responsable, por la difusión en medios, impacten en la opinión pública (Ayotzinapa, [...], Yesenia Armenta, etc.), a cargo de la licenciada [...]

c) Asuntos relevantes vinculados con organismos nacionales: recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ONG Nacionales; a cargo de la Licenciada [...].
d) Asuntos locales relevantes: indagatorias relevantes donde los probables responsables sean elementos adscritos a la Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina; a cargo de la Licenciada [...].

Esta instrucción se deberá cumplir a más tardar a las 14:00 horas de hoy 15 de enero de 2016.

[...]

Así pues, con el criterio de considerar que ciertos asuntos eran relevantes, se ordenó que ese mismo día fueran remitidas las averiguaciones previas a un diverso equipo de investigación, lo que impactó en el seguimiento de los casos sin que necesariamente repercutiera en un mejor acceso a la justicia.

Otro aspecto que preocupa de los numerosos cambios administrativos es que, debido a que las averiguaciones previas no cuentan con un plan de investigación que defina las líneas investigativas y las diligencias idóneas para encontrar la verdad, no existe un seguimiento a las acciones emprendidas por quien previamente haya conocido del caso, de forma tal que constancias previamente recabadas se solicitan nuevamente, mientras que otras que se solicitaron y no se recibieron no son requeridas de nuevo.

Desde esta perspectiva, una de las medidas que pueden ayudar a que las investigaciones no se vean afectadas cuando hay cambios administrativos es la adopción de planes de investigación. Sobre dichos planes, la Corte IDH ha valorado que es contrario a la debida diligencia:

> [...] la falta de una "estrategia de investigación y decidida, que conduzca a la identificación y juzgamiento de los presuntos responsables" [...] corresponde al Estado hacer uso pleno de sus potestades investigativas con el fin de evitar toda omisión en la recaudación de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación, a fin de lograr una eficaz determinación de los responsables y su posible sanción.[5]

5. Corte IDH. *12 Casos Guatemaltecos Vs. Guatemala. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de 24 de noviembre de 2015, 12, párr. 158

En cuanto a la ausencia de un plan de investigación, el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada dispone que éste debe contenerse en las averiguaciones previas relativas a una desaparición. Sin embargo, en las investigaciones penales que revisamos no encontramos análisis estratégicos que cumplieran con los estándares que la propia PGR desarrolló en su protocolo.

Es importante recordar que el plan de investigación debe, en lo posible, construirse de común acuerdo entre las víctimas, sus representantes y el agente del Ministerio Público; incluir toda la información posible acerca de las personas desaparecidas, los posibles perpetradores de la desaparición, la zona en que ocurrió la desaparición y el contexto social y de criminalidad de dicha zona y, a partir de esta información, trazar una ruta para obtener mayor información que permita determinar el paradero de la persona desaparecida y la imputación de responsabilidad a los perpetradores. Estos planes de investigación, tal y como lo ordena el protocolo multicitado, deben incluir también el análisis de las averiguaciones previas que estén ligadas a violaciones a derechos humanos cometidas en contra de personas cercanas a la persona desaparecida o que, por el contexto en el que se desarrollaba antes de ser desaparecida, tengan una relación directa.

1.1.3. Investigaciones que no se dirigen a encontrar la verdad: práctica de diligencias inocuas y omisión de llevar a cabo acciones de investigación relevantes

Otra característica que hemos documentado es la práctica de diligencias de investigación que claramente no llevan a resultados relevantes para la indagatoria.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado que, a partir de que las autoridades de un Estado parte de la Convención tienen conocimiento de una violación a derechos humanos:

> [...] deben iniciar *ex officio* y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva 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 autores de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales.[6]

El mismo tribunal ha sostenido que el deber de investigar corresponde al Estado siempre "que haya ocurrido una violación de los derechos humanos y esa obligación debe ser cumplida seriamente y no como una mera formalidad".[7]

Sin embargo, en las averiguaciones previas que revisamos es posible percatarse de que la mayor parte de los expedientes está conformada por oficios burocráticos o de trámite, es decir, no son diligencias con las que realmente se aproxime el o la investigadora a la verdad o a la sanción a los responsables, sino que simplemente son órdenes para que se realice alguna determinada acción que se sabe de antemano que no producirá fruto alguno.

Por ejemplo, el Centro Prodh ha documentado cómo se realizan inspecciones oculares en sitios donde ocurrieron hace más de 30 años las desapariciones forzadas que se investigan, así como la solicitud de información a diversas autoridades sobre personas cuyo único dato de identificación es un apodo o sobrenombre genérico.

1.1.4. Ausencia de análisis de contexto

La falta de una visión contextual que trascienda el caso por caso es otra de las constantes observadas en las investigaciones mexicanas sobre violaciones a derechos humanos.

El análisis de contexto se entiende como

> (...) una herramienta metodológica para un "análisis situado" que para determinar el evento focal, así como para entenderlo, interpretarlo o describirlo, lo ubique dentro de un contexto o contextos determinados. Se trata, entonces, de una metodología que pretende no sólo indicar que un determinado evento ocurre en el marco de un contexto sino también que dicho contexto es o fue relevante para que el evento exista o existiera.[8]

---

6. Corte IDH, *Caso González y otras ("campo algodonero") Vs. México, sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas*, de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205. Párr. 290.

7. Corte IDH. *Caso El Amparo Vs. Venezuela. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 14 de septiembre de 1996. Serie C No. 28, Párrafo 61.

8. International Bar Association's Human Rights Institute & Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México, *Violaciones, derechos humanos y contexto: herramientas propuestas para documentar e investigar* (2017), p. 38. Referencias internas omitidas.

Tal análisis ha sido propuesto como una metodología de investigación apta para trascender el caso por caso. En este sentido, la jurisprudencia interamericana ha señalado que para el cumplimiento del deber de investigar

> [...] no basta el conocimiento de la escena y circunstancias materiales del crimen, sino que resulta imprescindible analizar, según corresponda, el conocimiento de las estructuras de poder que lo permitieron y, en su caso, lo diseñaron y ejecutaron intelectual y materialmente, así como de las personas o grupos que estaban interesados o se beneficiarían del crimen (beneficiarios), pues ello puede permitir, a su vez, la generación de hipótesis y líneas de investigación; y un análisis de la escena del crimen, testigos, y demás elementos probatorios. En consecuencia [...], no se trata sólo del análisis de un crimen de manera aislada, sino inserto en un contexto que proporcione los elementos necesarios para comprender su estructura de operación.[9]

En los casos analizados por el Centro Prodh, la ausencia de análisis de contexto es la constante. Esta deficiencia es especialmente evidente en las indagatorias que se relacionan con la llamada "Guerra Sucia". Por ejemplo, aunque varias averiguaciones previas iniciadas por delitos cometidos en este período incorporan la Recomendación 26/2001 emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), ninguna de estas indagatorias suma un estudio profundo sobre los métodos utilizados usualmente por los actores estatales que son señalados como posibles perpetradores de las desapariciones en este período. Esto se traduce, por citar una consecuencia, en que los casos de desaparición forzada cometidos en una misma región durante el mismo periodo no se investiguen conjuntamente.

Esta perspectiva limitada se traduce también en que ni siquiera se realiza una revisión cruzada de los casos que la misma Fiscalía General de la República conoce; es decir, cada uno de los agentes investigadores realiza una investigación individual por cada desaparición forzada que se denuncia, sin tomar en cuenta los expedientes en que tengan intervención otros agentes investigadores.

---

9. Corte IDH. *Caso Uz cátegui y otros Vs. Venezuela. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 249, Párrafo 222.

A la postre esto resulta en investigaciones en las que el o la investigadora no conoce el entorno de sus víctimas ni la situación contextual en la que ocurre dicha desaparición; además, dificulta la identificación de conexiones entre perpetradores y redes criminales cuyo entendimiento podría abonar a la resolución del caso.

Si las investigaciones se realizan de manera aislada y no se buscan denominadores comunes que expliquen lógicas y estructuras delictivas, la lucha contra la impunidad y la obtención de la verdad y del paradero de las personas desaparecidas deviene casuística y no da pie al desarrollo de estrategias integrales.

Finalmente, es importante señalar que esta falta de análisis de contexto no quiere decir que exista una absoluta incomunicación entre las averiguaciones previas, ya que se ha visto que cuando aparecen nombres de indiciados (posibles perpetradores) en una averiguación previa, se emite una comunicación para que se revise si en otras averiguaciones previas aparece y de ser así, y que los hechos parezcan relacionarse, se acumulan las averiguaciones previas en cuestión o bien se extraen los documentos relativos a ello. Esto no genera un análisis contextual pues con frecuencia se solicitan expedientes completos, lo que lejos de favorecer la investigación efectiva, únicamente aumenta el volumen del expediente de averiguación previa sin que tenga un fin práctico.

1.1.5. Ausencia de investigación de la cadena de mando

Otra deficiencia encontrada es la concerniente a la nula investigación de la cadena de mando y de los autores intelectuales, presente tanto en las indagatorias donde se investigan actos de tortura, como en las de desapariciones o ejecuciones.

El derecho mexicano prevé diversas formas de autoría de un delito en las que no limita la sanción como autores a los responsables materiales, sino que permite que se investigue y eventualmente procese y sancione también a aquellos denominados autores intelectuales o mediatos, que valiéndose de otra persona o personas cometen delitos. En muchos casos se trata de los superiores jerárquicos de los agentes estatales que han cometido el delito en cuestión en calidad de autores materiales.

A nivel federal, el artículo 13, fracción IV del Código Penal Federal establece lo siguiente:

CAPÍTULO III

Personas responsables de los delitos

Artículo 13.- Son autores o partícipes del delito:

[...]

IV.- Los que lo lleven a cabo sirviéndose de otro;

En este sentido, aunque en las investigaciones estudiadas sean mencionadas personas que ocupaban altos puestos en la administración pública, ya sea local o federal, solamente se ha investigado con cierta rigurosidad a las personas que ocupaban puestos bajos o medios y en su calidad de autores materiales.

Asimismo, en redacciones idénticas, tanto la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas establecen en los artículos 13 y 29 respectivamente que "los superiores jerárquicos serán considerados autores del delito [...] en los términos de lo previsto en la legislación penal aplicable".

En el Derecho internacional de los derechos humanos se ha desarrollado la figura de *responsabilidad del superior*; de acuerdo con algunos instrumentos en la materia, la responsabilidad penal es atribuible por conductas criminales en dos supuestos: a) responsabilidad criminal directa por emitir órdenes directas para la comisión de los crímenes y b) responsabilidad indirecta debido a su falta de acción para prevenir las conductas criminales de sus subordinados, investigar las alegaciones de estas conductas y reportar y castigar a aquellos que las hayan cometido.[10]

Lo anterior cobra mayor relevancia respecto de graves violaciones a derechos humanos, pues todas las personas que hayan participado de cualquier forma en la comisión de éstas o se encuentren relacionadas de alguna forma deben ser investigadas y sancionadas.[11]

Sobre la responsabilidad, la Corte IDH determinó como violación a los derechos humanos de las víctimas el estado de impunidad en el caso de la Masacre de Mapiripán y señaló que Colombia era internacionalmen-

10. CEJIL, *Debida Diligencia en la Investigación de Graves Violaciones a Derechos Humanos*, Buenos Aires, CEJIL, 2010. Pág. 41.

11. *Ibíd.* Pág. 42.

te responsable por no haber determinado toda la verdad de los hechos ni la totalidad de las responsabilidades intelectuales y materiales[12], incluso cuando había algunas personas condenadas por el delito.

En ese orden de ideas, el Tribunal Interamericano ha establecido como estándar que, si hay indicios de la participación de otras personas además de las ya condenadas que no se han identificado, perseguido y sancionado, existe falta de debida diligencia.

El Centro Prodh ha documentado diversos casos en los que no se ha agotado la investigación de la cadena de mando.

Por ejemplo, en la Averiguación Previa PGR/SDHPDSC/DGASRCMDH/DDMDH/CNDH-1/298/2014, relativa al caso Tlatlaya[13], solicitamos las declaraciones ministeriales de autoridades castrenses que tendrían responsabilidad por cadena de mando respecto de la Orden de Relevo y Designación de Mando del Teniente de Infantería Ezequiel Rodríguez Martínez, de fecha 11 de junio de 2014.

Previamente, al tener conocimiento de la existencia de esta orden en julio de 2015, presentamos formalmente ante la Subprocuraduría Especializada

12. Corte IDH. *Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, Párrafo 236.

13. El 30 de junio de 2014, 22 personas perdieron la vida en una bodega de San Pedro Limón, municipio de Tlatlaya, Estado de México. La Sedena señaló que fue resultado de un enfrentamiento entre un grupo criminal y elementos del Ejército pertenecientes al 102 Batallón de Infantería.

Sin embargo, el testimonio de Clara Gómez González y la Recomendación 51/2014 de la CNDH revelaron que un número hasta ahora indeterminado de estas muertes fue resultado de ejecuciones arbitrarias cuando los civiles ya se habían rendido y que existió alteración de la escena del crimen para encubrir a los responsables.

Obviando estándares nacionales e internacionales sobre jurisdicción militar, la Sedena inició una averiguación previa. En marzo de 2016, el Juzgado Sexto Militar dictó sentencia absolutoria por el delito de infracciones de deberes militares a seis de los siete militares acusados; el séptimo fue condenado solamente a 1 año de prisión por el delito de desobediencia.

La PGR inició la Averiguación Previa AP/PGR/UEITA/161/2014 y acusó a militares por el homicidio de 8 civiles y encubrimiento, pero por la falta de pruebas contundentes para señalar la identidad individual de los soldados responsables, estos fueron liberados en mayo de 2016 a pesar de considerarse probado que existieron ejecuciones arbitrarias.

La víctima y sus representantes hemos promovido diversos recursos legales buscando remediar las deficiencias e irregularidades en la investigación y ha ofrecido medios de prueba para ahondarla, que han sido ignorados en su mayoría.

El 31 de julio de 2017, el Juzgado Decimocuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México ordenó a la PGR, mediante una sentencia de amparo dictada dentro del Juicio 545/2017, que realice con debida diligencia la investigación de los hechos. La PGR impugnó la decisión, que fue ratificada en agosto de 2018.

en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO) –autoridad que en ese momento investigaba el caso– un escrito solicitando que se recabaran las declaraciones de la cadena de mando; sin embargo, el ofrecimiento no fue acordado favorablemente.

Al saber que SEIDO ya no conocía del caso, el 21 de enero de 2016 solicitamos de nueva cuenta la declaración testimonial anterior al agente del Ministerio Público de la Subprocuraduría de Derechos Humanos asignado a la investigación del caso.

Ante la falta de respuesta, el día 8 de septiembre de 2016 presentamos un cuarto escrito insistiendo en la solicitud de acordar favorablemente el escrito del 21 de enero de 2016 relativo a las testimoniales.

La probanza varias veces solicitada estaba formada por las declaraciones testimoniales de autoridades castrenses que constituyen la cadena de mando en los hechos y también respecto de la Orden de Relevo y Designación de Mando del Teniente de Infantería Ezequiel Rodríguez Martínez. Sin embargo, las autoridades de la extinta PGR –hoy FGR- se han negado consistentemente a tan siquiera citar a declarar a los mencionados funcionarios públicos, mucho menos a integrar los elementos probatorios para eventualmente consignar no sólo a los autores materiales sino también a los superiores jerárquicos que se hubieren valido de otros para cometer graves crímenes.

Otro ejemplo, este en un caso de desaparición forzada, es el documentado en la Averiguación Previa SIEDF/CGI/503/2007, que indaga la desaparición forzada de Alicia de los Ríos[14]. Se menciona en repetidas ocasiones

14. Alicia de los Ríos Merino, originaria de San José Bachíniva, Chihuahua, madre de una bebé con su mismo nombre y militante de la Liga Comunista 23 de Septiembre, fue desaparecida en el contexto de la Guerra Sucia.

Alicia fue detenida el 5 de enero de 1978 en la colonia Nueva Vallejo, en la Ciudad de México, por agentes de la División de Investigación para la Prevención de la Delincuencia, al mando del coronel Francisco Sahagún Baca. Desde entonces, las autoridades han ocultado su paradero.

El 24 de junio del 2002, la familia De los Ríos Merino y el Centro Prodh interpusimos una denuncia ante la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (Femospp). Sin embargo, después de la disolución de este organismo, la PGR tomó el caso sin dar resultados efectivos a fin de judicializar la indagatoria.

En abril de 2011, frente a los nulos avances en la investigación, la familia de Alicia, la Fundación Diego Lucero, el Comité de Madres de Desaparecidos Políticos de Chihuahua y Ciudad Juárez y el Centro Prodh presentamos una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para determinar la responsabilidad del Estado mexicano en la desaparición forzada de Alicia.

Desde la detención de Alicia han pasado 40 años sin resultados concretos y sin dar con su paradero.

–y se aportan pruebas en el mismo sentido– que el titular de la Dirección Federal de Seguridad (DFS) en el momento de los hechos tenía conocimiento de la desaparición forzada; sin embargo, no se hace una indagación profunda sobre dicho conocimiento o sobre si su participación había sido mayor al mero conocimiento, centrando la investigación en miembros de dicha dirección federal de bajo nivel.

Por otra parte, en la Averiguación Previa SIEDF/CGI/456/2007, relativa al caso de José Manuel Alapizco[15] y su familia, por lo menos una de las víctimas indirectas de desaparición forzada menciona que tiene conocimiento de la participación del gobernador del estado de Sinaloa al momento de los hechos y otros funcionarios de alto nivel; no obstante, hasta la fecha, los agentes investigadores que han tenido a su cargo la averiguación previa no han ahondado en esa línea de investigación.

Finalmente, en la Averiguación Previa SIEDF/CGI/502/2007, en relación con el caso de la familia Guzmán Cruz[16], no se investiga al que fuera titular de la DFS durante el periodo de la Guerra Sucia, sin considerar que en otras indagatorias sí se logró determinar la participación en delitos de dicho funcionario.

---

15. Martha Alicia Camacho Loaiza y su esposo José Manuel Alapizco Lizárraga, originarios de Culiacán, Sinaloa, pertenecientes a la Liga Comunista 23 de Septiembre, fueron detenidos por soldados de la IX Zona Militar, policías estatales de Sinaloa y miembros de la Dirección Federal de Seguridad (DFS) el 19 de agosto de 1977. José Manuel fue ejecutado extrajudicialmente y su cuerpo fue desaparecido. Martha Alicia estuvo desaparecida por espacio de 49 días en la Novena Zona Militar, en Culiacán, y en una casa de seguridad. Fue torturada y dio a luz a su hijo en cautiverio. Sobrevivió a la desaparición en octubre del mismo año.

El 22 de mayo de 2002 se interpuso una denuncia penal ante la Femospp por hechos posiblemente constitutivos de delitos. No obstante, a partir de la disolución de esta Fiscalía, la PGR determinó en el 2013 que los delitos habían prescrito.

Inconforme con esta decisión, Martha Camacho y su hijo promovieron un juicio de amparo resuelto el 29 de julio de 2014, en el que el Juez de Amparo señaló que en la averiguación previa existían suficientes elementos, incluyendo el "Informe Histórico a la Sociedad Mexicana" de la Femospp para considerar que durante el periodo de la Guerra Sucia se habrían cometido violaciones a derechos humanos que pueden ser constitutivos de delitos de lesa humanidad, que por su gravedad son delitos imprescriptibles. Posteriormente, en la sentencia de fecha 13 de julio de 2015, dentro del Amparo en Revisión 209/2014 resuelto por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, este tribunal estableció que la PGR debía investigar lo siguiente: en el caso de José Manuel Alapizco, la desaparición forzada y asesinato; mientras que, en el caso de Martha Camacho, los hechos denunciados constituyen el delito de tortura.

Actualmente Martha Camacho es presidenta de la Unión de Madres con Hijos Desaparecidos de Sinaloa (UMHDS) y se encuentra en espera de que la CNDH se pronuncie en torno a su caso, reconociendo los hechos que sobrevivió.

1.2. Hallazgos en las investigaciones sobre desaparición forzada

Antes de dar cuenta de los principales hallazgos que surgen de la revisión de las averiguaciones en que se investigan casos de desaparición forzada, conviene revisar algunas cifras. Según información de la extinta PGR, a enero de 2019 existen 738 averiguaciones previas y 237 carpetas de investigación por el delito de desaparición forzada, lo que suma un total de 975 expedientes de investigación en el ámbito federal.[17]

Respecto del ejercicio de la acción penal por parte de la extinta PGR por el delito de desaparición forzada, ésta señaló que en sus registros obra únicamente la información relativa a 1 ejercicio de la acción penal accionado por la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales y a 11 accionados por la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad, dando un total de 12 ejercicios de la acción penal, esto es, casos que fueron puestos bajo conocimiento de la autoridad judicial.

En cuanto a las víctimas de desaparición forzada y no obstante el número de investigaciones reseñado anteriormente, la Fiscalía Especiali-

---

16. Entre los años de 1974 y 1976, cinco miembros de la familia Guzmán Cruz (el padre y cuatro hijos), originarios de la comunidad p'urhépecha de Tarejero, municipio de Zacapu, Michoacán, fueron detenidos y desaparecidos por miembros de la Brigada Blanca, órgano político perteneciente a la extinta Dirección Federal de Seguridad. Amafer Guzmán Cruz fue detenido en la ciudad de Morelia, Michoacán; Armando Guzmán Cruz en Ciudad Netzahualcóyotl, Estado de México; José de Jesús Guzmán Jiménez (el padre) y Solón Adenauer Guzmán Cruz (17 años) fueron detenidos en Tarejero y Venustiano Guzmán Cruz (17 años) en Acapulco, Guerrero. Hasta la fecha no se sabe el paradero de ninguno de ellos.

En 2001, en su informe sobre el programa de presuntos desaparecidos, la CNDH determinó la existencia de elementos que sustentan la calidad de detenidos-desaparecidos de los cinco miembros de la familia Guzmán Cruz. En mayo de 2002 se presentó una denuncia para exigir el esclarecimiento de los hechos ante la Femospp. En 2006 la fiscalía desapareció sin dejar resultados concretos. La Coordinación General de Investigaciones de la PGR, órgano que se hizo cargo de las investigaciones iniciadas, ha permanecido inactiva.

Ante la indiferencia de las autoridades nacionales, en octubre de 2006, los familiares enviaron una petición a la CIDH para que admitiera el caso. Cinco años después, en 2011, la CIDH trasladó la petición inicial al Estado mexicano, el cual tras solicitar prórrogas la contestó de forma vaga e incompleta en agosto de 2012. La Comisión decidió declarar el caso admisible el 12 de julio de 2013, y la primera audiencia tuvo lugar el 7 de julio de 2017.

Durante el proceso ante la CIDH, integrantes de la familia Guzmán Cruz han sido hostigados en varias oportunidades, con mayor intensidad desde noviembre de 2012.

17. Solicitud de información realizada a FGR con folio 0001700040819.

zada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada (FEIDDF) señaló que en sus registros cuenta únicamente con 227 personas con el carácter de víctimas directas, de las cuales 207 son hombres y 20 son mujeres.

Finalmente, en relación con el personal que integra la FEIDDF, en febrero de 2019 se reportó que 46 agentes del Ministerio Público trabajaban en la dicha institución[18], es decir, personal sustantivo; también se informó que había 56 servidores públicos laborando en el ámbito administrativo en la citada Fiscalía.[19]

Ahora bien, en las investigaciones analizadas, resaltan los siguientes patrones de impunidad:

1.2.1. Retraso en la toma de muestras de ADN a familiares de personas desaparecidas

Una de las deficiencias encontradas es el rezago en la toma de muestras genéticas de los familiares de las personas desaparecidas.

Como ha señalado en diversas ocasiones la Corte Interamericana de Derechos Humanos[20], la deficiente, errónea o ausente toma de muestras de ADN de familiares en estos casos constituye una irregularidad en las investigaciones y, a su vez, una violación a sus derechos de acceso a la justicia y del acceso a saber el paradero de las personas desaparecidas, es decir, su derecho a la verdad.

En ese sentido se ha pronunciado también la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, estableciendo que:

> Una parte muy importante en el área de investigación policial es el apoyo que le brindan los peritos criminalísticos en cada una de sus distintas áreas y especialidades. Hoy en día la determinación de identidades a través del estudio de ADN se ha convertido en una herramienta fundamental y básica en el mundo de la investigación. [...] se ha podido observar la falta de toma de muestras de ADN a las víctimas, a las desaparecidas y a los

18. Solicitud de información realizada a FGR con folio 0001700048419.
19. Solicitud de información realizada a FGR con folio 0001700048319.
20. Véase, por ejemplo: Corte IDH, *Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 328-332; o Corte IDH, *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia*, Sentencia de 1 de septiembre de 2010, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 216 y 217.

respectivos familiares. Esta deficiencia ha causado la imposibilidad de determinar de manera científica la identidad de muchos cadáveres.[21]

Sin embargo, en México la constante es la negligente y lenta actuación del Ministerio Público respecto de esta necesaria diligencia.

Por ejemplo, en la Averiguación Previa SIEDF/CGI/503/2007, relativa a la desaparición forzada de Alicia de los Ríos Merino, perpetrada el 5 de enero de 1978, el agente del Ministerio Público ordenó la toma de muestra sanguínea de la denunciante el 24 de junio de 2002, día en que fue presentada la denuncia ante la extinta Femospp. Esta orden, sin embargo, no fue cumplida por el personal ministerial ni pericial debido a la falta de impulso del agente del Ministerio Público.

No fue sino hasta septiembre de 2015, es decir, 13 años después de presentada la denuncia, que como parte de un impulso político que las víctimas realizaron en instancias del Gobierno federal, específicamente con la Secretaría de Gobernación, se designaron peritos de la Coordinación de Servicios Periciales de la extinta PGR que recabaron las muestras de sangre tanto de la denunciante como de otra familiar de la persona desaparecida.

Igualmente, en la Averiguación Previa SIEDF/CGI/456/2007, relativa a la desaparición forzada de José Manuel Alapizco Lizárraga, ocurrida el 19 de agosto de 1977, casi al inicio del expediente ministerial –en marzo de 2002– se ordenó que se recabaran las muestras de sangre de Martha Alicia y Miguel Alfonso, lo que en efecto tuvo lugar el día 5 de marzo de 2002. No obstante, la recolección de una muestra de sangre de Martha Alicia Camacho Loaiza fue una diligencia innecesaria en virtud de que no existe ningún vínculo sanguíneo entre ella y la persona desaparecida (que era su cónyuge), por lo que no debió someterse a dicha diligencia. Por otro lado, a pesar de que se recabó la muestra de sangre de ambas personas en marzo de 2002, no fue sino hasta enero de 2018, es decir, casi 16 años después, que el agente del Ministerio Público ordenó que esas muestras de sangre se sometieran a un análisis pericial para obtener los perfiles genéticos que, hasta entonces, obraron en el expediente y en las bases de datos con

21. Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, *Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la Organización de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, sobre la Misión en Ciudad Juárez, Chihuahua, México*, noviembre de 2003. Disponible en: https://tinyurl.com/ycsz7jxn.

las que se confrontan los hallazgos de restos humanos que hace la fiscalía nacional. Por último, la tecnología disponible para el análisis del ADN contenido en el líquido hemático ha cambiado tanto de 2002 a la fecha que la pericial mencionada en el punto anterior recomienda que se extraiga nueva muestra de las personas (incluyendo a Martha Alicia Camacho) para poder analizarla con las nuevas herramientas. En suma, difícilmente puede hablarse en este caso de un actuar diligente.

Finalmente, por cuanto hace a la Averiguación Previa número SIEDF/CGI/502/2007, relativa a la desaparición de cinco integrantes de la familia Guzmán Cruz, a saber, Amafer, Armando, Solón y Venustiano Guzmán Cruz, así como el padre de ellos, José de Jesús Guzmán Jiménez, entre los años 1974 y 1976, por acuerdo de 29 de mayo de 2002 se comunicó a una de las víctimas indirectas la posibilidad de aportar su muestra hemática para la extracción de perfiles genéticos; sin embargo, esta muestra hemática no se ha recabado por lo que se está ante un caso cuya investigación para dar con el paradero de las personas desaparecidas empezó hace más de 16 años sin que a la fecha tengan perfiles genéticos integrados.

Esta situación no es privativa de los casos acontecidos durante la Guerra Sucia. Sobre el particular, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos –al emitir el Informe Especial sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México– analizó con un énfasis especial 100 averiguaciones previas relativas a casos de desaparición y encontró que únicamente en 58 de estas averiguaciones, relativas a 90 personas desaparecidas, los agentes del Ministerio Públicos requirieron la toma de muestras de ADN a los servicios periciales y únicamente se obtuvieron resultados de los familiares de 64 de las 90 víctimas. Finalmente, no se realizaron toma de muestras de ADN de familiares de 44 víctimas y por lo tanto, al momento de la redacción del informe simplemente no estaba agregada tal información al expediente.[22]

1.2.2. Largos periodos de inactividad en la investigación

La existencia de períodos de inactividad es otro de los patrones de impunidad detectados.

22. CNDH. *Informe Especial sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México*, 6 de abril de 2019, págs. 183 y 184 disponible en http://bit.ly/2WjHIea, consultado en mayo de 2019.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su jurisprudencia reiterada, ha señalado que:

> [E]l deber de investigar es una obligación de medio y no de resultado, que debe ser asumido 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**. La obligación del Estado de investigar debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad y que este tipo de hechos vuelvan a repetirse.[23]
>
> (resaltado fuera del original)

Y que:

> En este sentido, la Corte recuerda que la impunidad fomenta la repetición de las violaciones de derechos humanos. **Es responsabilidad de las autoridades estatales realizar una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de los autores de los hechos**, especialmente [en casos en que...] estaban involucrados agentes estatales.[24]
>
> (resaltado fuera del original)

En este tenor, el patrón identificado como inactividad en la investigación significa que las o los funcionarios encargados de las investigaciones han pasado extensos lapsos de tiempo sin realizar una sola diligencia de investigación o de análisis de información.[25]

---

23. Véase, por ejemplo: Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Sentencia de 29 de julio de 1988*, Fondo, párr. 177; Corte IDH, *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, *Sentencia de 27 de junio de 2012, Fondo y Reparaciones*, párr. 245; o Corte IDH, *Caso Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia*, *Sentencia de 3 de septiembre de 2012, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 247.

24. Corte IDH, *Caso Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia*, *Sentencia de 3 de septiembre de 2012, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 247

Así, por ejemplo, en la Averiguación Previa SIEDF/CGI/503/2007, respecto a la desaparición de Alicia de los Ríos Merino, es posible observar que, desde mediados del año 2004 y hasta principios del año 2009, el agente del Ministerio Público de la Federación difícilmente realizó alguna actividad tendente al esclarecimiento de los hechos o a dar con el paradero de la víctima, lo que significa un periodo de casi cinco años sin mayor actividad de investigación que la de la emisión de los oficios señalados en el párrafo anterior.

Por otro lado, respecto de la Averiguación Previa SIEDF/CGI/456/2007, en relación con el caso de José Manuel Alapizco y su familia, se advierte que el periodo de inactividad procesal de investigación inicia a finales de 2010 y no es sino hasta noviembre de 2015, por petición expresa de las víctimas indirectas, que se "reactiva" la investigación, haciendo así, también, cinco años que no encuentran justificación para la dilación en la investigación.

Finalmente, en relación a la Averiguación Previa SIEDF/CGI/502/2007, relativa a las desapariciones forzadas de cinco miembros de la familia Guzmán Cruz, pueden apreciarse diversos lapsos de inactividad procesal, aunque más esporádicos y de menor duración que los de las averiguaciones previas citadas con antelación. Resalta el periodo comprendido entre el 30 de julio de 2013 y el 14 de agosto de 2014, en el que se dejó transcurrir más de un año sin realizar diligencia alguna que encontrase sustento en alguna línea de investigación concreta.

De este modo, en investigaciones que carecen de una estrategia destinada al esclarecimiento de los hechos, los agentes ministeriales no realizan ninguna diligencia en tanto no se habían planteado objetivos concretos y, por lo tanto, no tenían razón alguna para ordenar el desahogo de alguna prueba, evidenciando que la apuesta en los casos era dejar transcurrir el tiempo para decidir el no ejercicio de la acción penal por la prescripción de los delitos. Esto sucedió en la Averiguación Previa SIEDF/CGI/456/2007, relativa al caso de José Manuel Alapizco y su familia, dado

25. De lo cual se excluye, por ser simples formalidades condenadas de antemano a ser infructuosas, la emisión de oficios a diversas dependencias solicitando información sobre las personas desaparecidas, dependencias que, por lo demás, no tienen que ver con la investigación en tanto no existen indicios que permitan suponer que tendrían alguna información.

Sin que se afirme que esos oficios resulten inútiles en la generalidad de los casos, en tanto que es obligación de las autoridades agotar esa parte de la investigación; su importancia es muy alta en casos de desapariciones recientes, pero en los casos en estudio no son parte de ninguna línea de investigación concreta.

que en 2013 el Ministerio Público decretó el no ejercicio de la acción penal por prescripción de los delitos.

1.3. Hallazgos en averiguaciones por tortura

Respecto de la investigación de los delitos de tortura, resulta oportuno revisar algunas cifras antes de analizar los principales patrones de impunidad que hemos detectado. La Fiscalía Especial en Investigación del Delito de Tortura de la FGR, hasta febrero de 2019, contaba con 4 mil 152 averiguaciones previas y 662 carpetas de investigación abiertas o en trámite, es decir, 4 mil 814 investigaciones por el delito de tortura.[26]

Al requerir información sobre el ejercicio de la acción penal en los casos que investiga dicha Fiscalía Especial, es decir, el número de casos consignados o judicializados y después de que dicha instancia acotara su respuesta al periodo que abarca de enero de 2018 a enero del 2019, se obtuvo que solamente se ejercitó la acción penal en 2 ocasiones.

Asimismo, se pidió a la extinta PGR que informara cuántas órdenes de aprehensión habían sido solicitadas al juez competente en investigaciones por tortura y, de estas solicitudes, cuántas habían sido consideradas por el juez como procedentes. La respuesta ilustra nuevamente la falta de diligencia en las investigaciones para asignar responsabilidad penal: la PGR informó que sólo había solicitado 48 órdenes de aprehensión, de las cuales únicamente 16 fueron consideradas procedentes por el juez que conoció de la solicitud. Aunado a lo anterior, la Fiscalía General de la República señaló que, a febrero de 2019, sólo localizó en su archivo que 9 personas habían sido detenidas como consecuencia de estas 16 órdenes de aprehensión libradas y que tuvo por completamente cumplidas 3 de dichas órdenes.

Por otro lado, cuando se le cuestionó a la PGR el número de agentes del Ministerio Público encargados de dirigir las investigaciones relativas a los 4 mil 814 expedientes abiertos, es decir, los agentes que conforman la Fiscalía Especial en Investigación del Delito de Tortura, ésta respondió que cuenta con 46, lo que significa que –en promedio– cada agente del Ministerio Público dirige más de 104 expedientes de investigación.[27]

---

26. Véanse solicitudes de información realizadas a FGR con folios 0001700025719, 0001700025819 y 0001700029019.

27. Véase solicitud de información realizada a FGR con folio 0001700030619.

A lo anterior debe sumarse el dato emitido por la extinta PGR consistente en que dicha Fiscalía Especial cuenta con un personal total de 72 personas, de las cuales 60 fungen como personal de carácter sustantivo y 12 como personal administrativo.[28]

Finalmente, respecto a la protección de las víctimas que han denunciado tortura y haciendo énfasis en la cifra de 4 mil 814 investigaciones por este delito, resalta la información otorgada por la extinta PGR en el sentido de que solamente había solicitado 2 medidas de protección a favor de probables víctimas.

La información obtenida da cuenta, por un lado, de la falta de resultados que obtiene la Fiscalía en casos de tortura, pues frente a más de 4 mil investigaciones que tiene abiertas únicamente ha judicializado 2 en el último año y ha conseguido la detención de 9 personas, sin haber obtenido una sola condena en el citado año; y por otro lado, evidencia la falta de recursos humanos asignados a la investigación de este delito, pues cada agente del Ministerio Público debe atender más de 100 averiguaciones previas o carpetas de investigación.

En este preocupante contexto, los patrones de impunidad identificados son los siguientes:

1.3.1. Omisión de denunciar, de manera inmediata y de oficio, probables hechos de tortura

Una de las principales deficiencias sistematizadas es la omisión de denunciar posibles hechos de tortura, pese a que esta es una obligación a cargo de todas las autoridades.

Al respecto, la jurisprudencia interamericana ha dicho que "los Estados partes garantizarán a toda persona que denuncie haber sido sometida a tortura en el ámbito de su jurisdicción el derecho a que el caso sea examinado imparcialmente" y que "sus respectivas autoridades procederán de oficio y de inmediato a realizar una investigación sobre el caso y a iniciar, cuando corresponda, el respectivo proceso penal".[29]

---

28. Véase solicitud de información realizada a FGR con folio 0001700030519.

29. Corte IDH. *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371. Párrafo 270.

En sintonía con ello, dentro de su informe *Ayotzinapa II, Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas*, el GIEI realizó un estudio comparativo en el que analizó todos los documentos correspondientes a 17 personas procesadas por el caso Ayotzinapa[30]. Entre sus conclusiones encontró que no se habían investigado de oficio los hechos de tortura manifestados ante el Ministerio Público Federal, señalando específicamente que:

> En los casos en que el detenido refirió ante el MP haber sido torturado, dicha declaración no fue evaluada siguiendo los estándares internaciona-

30. La noche del 26 de septiembre de 2014, en Iguala, Guerrero, tuvo lugar uno de los más emblemáticos episodios de violación a los derechos humanos en la historia reciente de nuestro país. Un grupo de estudiantes de la Escuela Normal Rural "Raúl Isidro Burgos" de Ayotzinapa acudió a la ciudad de Iguala con la finalidad de obtener autobuses que requerían para participar en la conmemoración de la masacre estudiantil del 2 de octubre. Aunque la retención y el uso temporal de autobuses por los estudiantes para realizar sus actividades había sido habitual en Guerrero y contaba con el aval tácito de empresas y autoridades, el 26 de septiembre la respuesta de las autoridades no fue la ordinaria: policías municipales de Iguala abrieron fuego contra los estudiantes para impedir que salieran de la ciudad con los autobuses. De esta manera, auxiliados por otras corporaciones municipales, estatales e incluso federales, así como por civiles presuntamente relacionados con una organización criminal, los policías lograron cerrar el paso a cinco autobuses y desaparecieron a 43 estudiantes.

El saldo de la cruenta noche de Iguala fue brutal: 43 jóvenes estudiantes que siguen desaparecidos; 6 personas ejecutadas, entre ellas 3 normalistas y al menos 40 personas lesionadas, contando a dos estudiantes que resultaron con afectaciones graves y permanentes a su salud. En total, más de 180 personas fueron víctimas directas de violaciones a derechos humanos esa noche y alrededor de 700 personas resultaron víctimas indirectas, considerando a los familiares de los agraviados.

A pesar del proceso de búsqueda de verdad y justicia que iniciaron las y los familiares, la obstrucción de la investigación por parte de las autoridades durante el sexenio de Enrique Peña Nieto ha impedido que la verdad de los hechos sea conocida y, por ende, tampoco se ha investigado, procesado y sancionado a todos los responsables de dichos sucesos.

Sin embargo, en junio de 2018 se conoció que el Primer Tribunal Colegiado del Decimonoveno Circuito, con sede en Ciudad Reynosa, Tamaulipas, estableció que se debe "reponer el procedimiento" de la investigación debido a "que hay indicios suficientes para presumir que las confesiones e imputaciones" de quienes presentaron los recursos de amparo que dieron lugar a la decisión –varios acusados de participar en las desapariciones– fueron "obtenidas por medio de tortura", entre otras irregularidades. Por tanto, ordenó, debe establecerse una Comisión de Investigación de la Verdad y la Justicia.

Aunque el Gobierno federal anterior combatió jurídicamente la sentencia, la actual administración decidió cumplirla. Esto, aunado a la creación de una comisión presidencial para coordinar los esfuerzos institucionales para permitir el ejercicio de los derechos de las familias como víctimas, abre una vía para la verdad y la justicia.

> les como mecanismo de investigación ni prevención, y no se incluye en el expediente que se hubiera tomado medida alguna respecto a ello. Hay que recordar que las garantías médicas durante el período de detención no incluyen solamente la realización de informes, sino la información a otras autoridades sobre los hallazgos para que se tomen las acciones oportunas para proteger la integridad del detenido.[31]

En las averiguaciones previas que el Centro Prodh analizó, el Juez de Distrito –titular del juzgado en el que las víctimas de tortura se encontraban bajo proceso penal– habría presentado la totalidad de las denuncias[32], por cada una de las 35 víctimas, que dieron inicio a la investigación por el delito de tortura a través de la vista dada al Ministerio Público Federal, derivado de las manifestaciones realizadas en declaraciones preparatorias o ampliaciones de declaración.

De forma contraria –y a pesar de que la mayor parte de los certificados de integridad física que personal médico adscrito a la propia extinta PGR habría practicado a las víctimas al momento de su detención señalaron la existencia de lesiones recientes, y de que en ciertos casos las víctimas refirieron los hechos de tortura desde su primera declaración ante el Ministerio Público Federal–, en ninguno de los casos el personal médico o ministerial de la extinta PGR denunció la tortura a pesar de encontrarse legalmente obligados por la ya abrogada Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura:[33]

> **Artículo 11.** El servidor público que en el ejercicio de sus funciones conozca de un hecho de tortura, está obligado a denunciarlo de inmediato, si no lo hiciere, se le impondrán de tres meses a tres años de prisión, y de quince a sesenta días multa, sin perjuicio de lo que establezcan otras leyes. Para la

---

31. Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), *Informe Ayotzinapa II, Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas*. México, abril de 2016, p. 406. Disponible en: http://bit.ly/2UD1vol

32. En la Averiguación Previa 173/UEIDAPLE/LE/12/2011, que se sigue por la tortura sufrida por Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores (Campesinos Ecologistas), fue su defensa quien solicitó al Juez de Distrito ordenar la investigación de la tortura.

33. La Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura permaneció vigente desde el 10 de enero de 1994 hasta junio de 2017, abarcando en temporalidad los hechos denunciados en todas las averiguaciones previas analizadas.

determinación de los días multa se estará a la remisión que se hace en la parte final del artículo 40. de este ordenamiento.

Sobre la omisión de servidores públicos de la extinta PGR de denunciar hechos de tortura, en el dictamen de integridad física de 29 de agosto de 2011 practicado a las 14 personas indiciadas dentro de la AP/PGR/VER/VER/IU/466/2011 en relación con el caso de Korina Utrera, Denis Blanco y Charly Hernández[34], horas después de su puesta a disposición por elementos de la Secretaría de Marina Armada de México (Semar), la perito médico oficial de la PGR certificó entre 6 y 24 lesiones por cada persona en rostro, espalda, abdomen y cabeza, además de en senos y/o glúteos de las 4 mujeres detenidas. A pesar

34. Denis Blanco, Korina Utrera y Charly Hernández, del estado de Veracruz, sufrieron una detención arbitraria en el estado de Tabasco en dos eventos diferentes el 27 de agosto de 2011, por elementos de la Semar que les retuvieron ilegalmente en instalaciones militares y torturaron sexualmente; posteriormente se les incriminó por delitos que no cometieron.

A Korina, Denis y Charly se les retuvo por más de 30 horas en un cuartel de la Marina en Veracruz y se les amenazó para obtener una declaración autoinculpatoria en la que también involucraran a otras personas en la comisión de diversos delitos. Una médica de la Marina realizó sólo una revisión parcial que no certificó sus lesiones y les insultó diciendo que se callaran ante sus manifestaciones de haber sido víctimas de tortura y violación. Finalmente, el 29 de agosto del 2011, a la 1:00 de la mañana, se les puso a disposición de la PGR en Boca del Río, Veracruz, integrándose la Averiguación Previa AP/PGR/VER/VER/IV/466/2011, en contra de catorce personas. El 31 de agosto el Ministerio Público Federal consignó la averiguación previa por la comisión de los delitos relacionados con Delincuencia Organizada. Se les trasladó al Centro de Reinserción Social en Mexicali, Baja California.

El 10 de septiembre de 2011 les fue dictado auto de formal prisión en la Causa Penal 186/2011 radicada en el Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el estado de Veracruz, por los delitos de Delincuencia Organizada con la finalidad de cometer delitos contra la salud y de cometer acopio de armas, en la modalidad de producción, en la variante de preparar o acondicionar narcóticos. El defensor público a cargo de su caso interpuso un recurso de apelación en septiembre del 2011, que les fue denegado un año después. Igualmente, en marzo del 2014, interpusieron un amparo directo contra la resolución de la apelación del auto de formal prisión, que fue igualmente rechazado en julio del 2014.

En enero de 2013, Korina, Denis y Charly se les trasladó al Centro Femenil Noroeste, en Tepic, Nayarit, y posteriormente en diciembre de 2015 al CEFERESO 16 en Morelos.

En junio de 2016 Amnistía Internacional publicó el informe Sobrevivir a la Muerte: Tortura de Mujeres por Policías y Fuerzas Armadas en México, en donde, después de un largo proceso de documentación, se relató su caso.

Al cierre del periodo de instrucción del proceso penal 186/2011, el 15 de noviembre de 2016, el Juez Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Veracruz ordenó su liberación, por lo que la madrugada del día 17 de noviembre salieron del Centro Federal de Readaptación Social.

de la cantidad, dimensión, coloración y ubicación de las lesiones encontradas en las 14 personas procesadas, no existe constancia alguna de que la médica hubiese dado vista al Ministerio Público por posibles hechos de tortura.

En el mismo caso, el indiciado E.D.J.C.P. presentó 24 lesiones distribuidas en prácticamente todo su cuerpo, incluyendo equimosis de hasta 15 por 20 centímetros en tórax posterior. Al respecto, en la declaración ministerial de E.D.J.C.P., el agente del Ministerio Público Federal asentó que "no es su deseo formular querella en contra de persona alguna por las lesiones que presenta". Aunado al certificado de lesiones, el agente del Ministerio Público contaba con el parte informativo y de puesta a disposición en el que los elementos aprehensores asentaron que las personas detenidas fueron trasladadas a la Primera Brigada de Infantería de Marina en Veracruz, habiendo transcurrido más de 30 horas entre la detención y la puesta a disposición ante la extinta PGR. También existía un dictamen de integridad física elaborado el día previo por una médica naval –en las instalaciones de la Primera Brigada de Infantería– en el que se asentó que E.D.J.C.P. presentaba únicamente 7 lesiones recientes. Sin embargo, la averiguación previa por tortura se inició hasta el mes de octubre de 2012 –14 meses después–, cuando el Juez de Distrito se lo ordenó al Ministerio Público de la Federación.

En cuanto a personas detenidas que manifestaron en su declaración ministerial hechos que podrían constituir tortura, Taylín Clotet Wang[35], una de las víctimas dentro de la Averiguación Previa 74/UEIDT/37/2016, en su declaración de 8 de febrero de 2014 ante la agente del Ministerio

35. En la madrugada del 7 de febrero de 2014, integrantes de la Policía Federal allanaron el departamento donde Taylín vivía con su familia, en la Ciudad de México; golpearon, insultaron y amenazaron a Taylín, a su esposo y a su hijo de 15 años; se llevaron todas las pertenencias de valor y posteriormente les sustrajeron de su hogar, dejando en el departamento a su hijo adolescente y a sus hijas de 8 y 5 años de edad. Taylín fue desnudada, torturada sexualmente y golpeada.

Taylín y su esposo fueron arbitrariamente retenidos en instalaciones de la Policía Federal, donde continuaron torturándolos para que se declararan culpables de pertenecer una banda de secuestradores. A las 13:10 horas, nueve horas después de su detención, fueron presentados ante la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO). En el examen médico que se le practicó refirió estar sangrando, por lo que el médico de la Procuraduría General de la República (PGR) asentó que debía ser a revisada por un ginecólogo. Sin embargo, dicha revisión nunca se llevó a cabo, y el 11 de febrero de 2014 fue trasladada al Centro Femenil Noroeste, en Tepic, Nayarit, donde certificaron la presencia de hematomas en su tórax, cuello y genitales con presencia de sangrado trasvaginal abundante, asentando que su estado de salud era delicado.

Público Federal de la extinta PGR, manifestó respecto de su detención por elementos de la Policía Federal: "me sacaron de mi domicilio con mi esposo, semidesnuda, a golpes". A pesar de ello, no existe dentro de las actuaciones integradas en el expediente constancia alguna que indique que la agente del Ministerio Público de la SEIDO haya denunciado los hechos manifestados por Taylín Clotet Wang o los haya investigado de oficio.

El juzgado que sigue la causa penal contra Taylín envió un oficio el 25 de febrero de 2015 dando vista de su denuncia de tortura ocurrida un año antes; sin embargo, no fue sino hasta el 15 de marzo de 2015 cuando se inició el Acta Circunstanciada 081/UEIDAPLE/DT/19/2015. Peor aún, sólo después de la realización de diversos requerimientos de documentales y de la realización de varias diligencias se inició una averiguación previa por tortura: el 6 de enero de 2016, es decir, casi 2 años después de que Taylín denunció la tortura.

1.3.2. Deficiencias en informes médicos efectuados por la extinta PGR a personas detenidas

La realización de informes médicos exhaustivos es una garantía para proteger a los detenidos de la tortura. Empero, el patrón documentado en

El 11 de febrero de 2014, la agente del Ministerio Público de la Federación consignó la Averiguación Previa AP/PGR/SEIDO/UEIDMS/071/2014 en contra de Taylín y cuatro personas más por su probable responsabilidad en la comisión de los delitos de delincuencia organizada y secuestro, teniendo como base pruebas fabricadas por la Policía Federal y el Ministerio Público de la Federación.

El 22 de febrero de 2014, el Titular del Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el estado de Nayarit dictó auto de formal prisión en contra de Taylín dentro de la Causa Penal 11/2014 por considerarla probable responsable de cometer los delitos de delincuencia organizada y secuestro. En 2016 fue trasladada al Centro Femenil de Readaptación Social de Tepepan en la Ciudad de México, donde se encuentra actualmente esperando a que el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Distrito resuelva el Amparo Indirecto en Revisión 46/2016 contra el auto de formal prisión.

En junio de 2016 Amnistía Internacional publicó el informe Sobrevivir a la Muerte: Tortura de Mujeres por Policías y Fuerzas Armadas en México, en el que, después de un largo proceso de documentación, se expuso el caso de Taylín junto con 99 historias más de violencia sexual.

El 14 de febrero de 2017, Human Rights Watch publicó el artículo "El alto costo de la tortura en México", en el que da cuenta de la generalización de esta práctica en México y aborda el caso de Taylín para ejemplificarlo. Previamente, la organización la entrevistó en el penal donde se encuentra privada de su libertad. HWR consideró que la acusación contra Taylín presenta graves e innumerables incongruencias.

México muestra que con excesiva frecuencia el personal médico omite realizar adecuadamente dichos informes.

El International Rehabilitation Council for Torture Victims señaló, en relación a los dictámenes de integridad física o lesiones elaborados por personal médico de Servicios Periciales de la PGR, que:

> [...] los llamados informes médico-legales de integridad física no podrían, en buen rigor, ser considerados como tales. Serían meras descripciones de lesiones, siendo las conclusiones más bien clínicas y no médico-legales en un sentido estricto (vg. 'presenta lesiones que no ponen en peligro la vida y tardan en sanar menos de quince días').[36]

Así mismo, en el informe *Revertir la impunidad. Diagnóstico y propuestas a partir del trabajo del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) y del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez* se concluye lo siguiente:

> Los exámenes médicos son más partes de lesiones que informes médico forenses que analicen los hallazgos y sus posibles causas. Se limitan a señalar los días de evolución de las lesiones y no tienen en cuenta el posible origen de las mismas ni el relato del detenido. Los formatos en que los médicos emiten sus dictámenes son alarmantemente pobres.[37]

En su informe de 29 de diciembre de 2014 sobre su misión a México, el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas, crueles, inhumanos o degradantes señaló que los informes médicos realizados al comienzo de la detención suelen ser deficientes e incompletos, sin constatar alegaciones o evidencias de torturas, y son elaborados por personal médico

---

36. International Rehabilitation Council for Torture Victims, "Valoraciones del IRCT", Copenhague, 15 de abril de 2016. En: Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), *Informe Ayotzinapa II, Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas*. México, abril de 2016.

37. Centro Prodh, *Revertir la impunidad: Diagnóstico y propuestas a partir del trabajo del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) y del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez*. México, julio de 2017. p. 32. Disponible en: http://bit.ly/2VojmDH

dependiente de las instituciones donde se encuentra el detenido, lo que compromete su independencia e imparcialidad.[38]

Por su parte, en las conclusiones de la "Evaluación del conjunto de informes médicos de lesiones en personas detenidas", contenidas en el *Informe Ayotzinapa II*, de un análisis de 80 casos se determinó que los informes médicos realizados por personal de extinta PGR, Semar y de los Centros Federales de Reinserción Social (CEFERESO) debieron contener descripciones más detalladas de las lesiones. Los informes médicos revisados carecían de una descripción de lesiones que recogiera de forma adecuada sus características, además de no incluir un esquema corporal de las lesiones ni registro fotográfico.

Al respecto, resulta oportuno señalar que el *Manual para la Investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Protocolo de Estambul*, refiere que:

> 175. Ante denuncias de tortura reciente y cuando el superviviente de la tortura todavía lleve la ropa que llevó durante la tortura, ésta se recogerá para su examen sin previo lavado y al sujeto se le facilitará la nueva ropa que necesita. Siempre que sea posible, la sala de examen estará suficientemente iluminada y dotada del equipo médico necesario para el reconocimiento. Cualquier carencia se señalará en el informe. El examinador tomará nota de todos los hallazgos positivos y negativos utilizando diagramas de un cuerpo en que inscribirán la ubicación y naturaleza de todas las lesiones. Ciertas formas de tortura, como los choques eléctricos o los traumatismos por golpes, pueden ser indetectables en un primer momento, pero se harán patentes durante un examen ulterior. Aunque raramente se podrá hacer un registro fotográfico de las lesiones de los presos aún detenidos por sus torturadores, la fotografía deberá ser parte habitual de los exámenes. Si se dispone de una cámara, siempre será mejor tomar fotografías de escasa calidad que no disponer después de ninguna. Tan pronto como sea posible deberá solicitarse la ayuda de fotógrafos profesionales.

El Protocolo de Estambul hace hincapié en la necesidad de asentar la ubicación y naturaleza de las lesiones en un diagrama y de hacer de

38. Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas, crueles, inhumanos o degradantes, *Informe sobre su misión a México*. 29 de diciembre de 2014, párr. 40 y 45.

la fotografía parte habitual de los exámenes médicos. Sin embargo, en los casos analizados por el Centro Prodh no se encontró ningún informe médico de puesta a disposición que contuviera registro fotográfico ni diagrama de lesiones. En cambio, se encontró que la extinta PGR relegó el diagrama de las lesiones y la fotografía por peritos profesionales al "Dictamen médico psicológico para casos de posible tortura y/o maltrato", lo que le resta casi por completo el propósito al diagrama de lesiones y al registro fotográfico. La razón de ser del diagrama es que la misma persona que realiza el examen de lesiones pueda plasmarlas en éste –y no que lo haga personal médico distinto– y, en lo que respecta a la fotografía, lo que se pretende es que constituya evidencia para la posteridad de las lesiones encontradas[39]. En cambio, como se verá más adelante, el "Dictamen médico psicológico para casos de posible tortura y/o maltrato" actualmente puede llegar a practicarse años después de los hechos, cuando la evidencia física se ha perdido o al menos, disminuido.

Por otro lado, resulta lógico que los dictámenes de integridad física practicados a personas puestas a disposición de la extinta PGR no describan con suficiencia las características de las lesiones encontradas si se toma en cuenta el tiempo promedio en que se lleva a cabo cada examen físico. En este sentido, de los dictámenes de integridad física practicados por personal de Servicios Periciales de la extinta PGR pocas horas después de la puesta a disposición de quienes son víctimas dentro de las averiguaciones previas que el Centro Prodh revisó, destaca lo siguiente:

- Los dictámenes de integridad física de 29 de agosto de 2011, practicados a las 14 personas indiciadas dentro de la AP/PGR/VER/VER/IU/466/2011, fueron realizados en un total de 150 minutos, es decir, un promedio de 10 minutos para la revisión médica de cada persona; además, la médica presentó un solo documento de dictamen en el que abarca la revisión y las conclusiones relativas a las 14 personas.

- En cuanto a los dictámenes de integridad física que se practicaron a las 7 personas indiciadas dentro de la AP/PGR/VER/VER/III/587/2012, a pesar de tratarse de dictámenes individuales, se asienta una diferencia de 15 minutos entre la revisión médica y dictaminación de lesiones encontradas en una persona y las relativas a la siguiente persona que fue revisada, practicadas por la misma médica.

- En lo que respecta a las víctimas de la Averiguación Previa 74/UEIDT/37/2016, dentro de un solo documento se asienta la revisión médica y las lesiones encontradas en 4 personas, sin embargo, no puede estimarse el tiempo que llevó la dictaminación, pues se asienta la hora de inicio, pero no la de conclusión.

En cuanto al tiempo empleado para la dictaminación de la integridad física de las víctimas de tortura al momento de su puesta a disposición ante la extinta PGR como indiciadas, las *Guías metodológicas de las especialidades periciales* (PGR, 2003) y la *Guía de especialidades periciales federales* (PGR, 2015) –que describen la intervención del personal de Servicios Periciales en sus distintas áreas de conocimiento– señalan lo siguiente:

> **I. EXAMEN FÍSICO DE LESIONES**
>
> Realizará la exploración física integral de un sujeto, en forma metodológica, para establecer la existencia o no de signos o huellas de lesiones externas o internas, de características recientes o antiguas. Describirá el tipo y el número de lesiones, su ubicación anatómica, sus planos involucrados, el mecanismo y el tiempo de producción, la magnitud, la gravedad, las consecuencias y el tiempo de sanidad. Emitirá la clasificación médico-legal de lesiones y, en su caso, la correspondiente reclasificación.[40]
>
> **i. Integridad Física**
>
> Efectuará la anamnesis y la exploración física completa de una persona, en forma metodológica, para establecer: en primer lugar, si la persona se encuentra o no consciente en tiempo, lugar, persona y circunstancia, establecerá si presenta o no alguna patología que ponga en peligro su vida o integridad, determinando si requiere de medicamentos, o incluso de ser enviado a unidad hospitalaria para su atención médica especializada correspondiente, posteriormente a ello, el o la perito realizará la exploración física dirigida para la búsqueda o la existencia o no de signos o huellas de lesiones externas o internas, de características recientes o antiguas,

40. Procuraduría General de la República (PGR), *Guías metodológicas de las especialidades periciales*. Enero de 2003, p. 115.

describiendo de forma completa, y metódica: el tipo y el número de lesiones, su ubicación anatómica, sus dimensiones, su forma y coloración, los planos anatómicos involucrados; estableciendo la clasificación médico legal, conforme a lo establecido en el Código Penal Federal, considerando los criterios de tiempo de sanidad, funcionalidad y la magnitud o la gravedad, así como las consecuencias.

REQUERIMIENTOS

- Presencia física de la persona a ser examinada.
- En caso de que la intervención sea con base en actuaciones documentales, será necesario contar con la información pre-existente de índole médico: como pueden ser dictámenes médicos, certificados de integridad física, notas médicas, exámenes de laboratorio y/o gabinete (radiografías, ultrasonidos, tomografías, resonancia magnética y otros).[41]

El dictamen de integridad física en la puesta a disposición del resto de las víctimas se debe llevar a cabo conforme a las *Guías metodológicas de las especialidades periciales* de 2003; es decir, el o la perita médica que lleven a cabo la dictaminación tienen que realizar la exploración física integral de cada persona describiendo a detalle las lesiones internas y externas encontradas, además del mecanismo y tiempo de producción. Es entonces cuestionable que en periodos de 10 o 15 minutos se practicara un examen físico que por lo menos cumpliera con las disposiciones de las *Guías metodológicas*.

De los dictámenes de integridad física revisados por el Centro Prodh y que fueron elaborados por personal médico de servicios periciales de la extinta PGR, no se localizó uno solo que describiera lesiones internas; por otra parte, en cuanto al mecanismo y tiempo de producción de las lesiones, únicamente se encontró un dictamen de integridad física que señala mecanismo de producción de las lesiones. Se trata del dictamen del 29 de agosto de 2011, practicado a las 14 personas indiciadas dentro de la AP/PGR/VER/VER/IU/466/2011, en cuyo apartado denominado "Análisis médico legal" se establece lo siguiente:

41. Procuraduría General de la República (PGR), *Guía de Especialidades Periciales Federales*. Noviembre de 2015, p. 128. Disponible en: http://bit.ly/2UGSbzO

> En el presente caso en el que se exploró a [se nombra a las 14 personas que fueron revisadas]; al momento de su revisión, presenta lesiones que no ponen en peligro su integridad física y tardan en sanar menos de quince días. Dichas lesiones fueron ocasionadas con objetos contundentes, de punta roma y sin filo y su mecanismo de producción fue por presión y fricción, ocasionando, equimosis y excoriaciones, en diferentes partes del cuerpo, Por lo que se emitirá clasificación médico legal.
>
> [...]
>
> CONCLUSIONES
>
> PRIMERA: [Se nombra a las 14 personas que fueron revisadas] presentan lesiones que no ponen en peligro la vida y tardan en sanar menos de quince días.

Por otra parte, en el dictamen de medicina forense de 8 de agosto de 2012 practicado a I.F.P. luego de su puesta a disposición como indiciado dentro de la Averiguación Previa AP/PGR/VER/VER/III/587/2012, la perita médica de la entonces PGR asentó lo siguiente:

> Al examen que se le practicó por regiones anatómicas y topográficas de todo el cuerpo presentó: 1) Tres equimosis con excoriación céntrica, milimétricas, en la cara anterior de muslo derecho, cara anterior, tercio medio; 2) excoriación milimétrica en glúteo derecho; 3) edema en el pie izquierdo con hiperemia (enrojecimiento de la piel) en la cara dorsal; 4) equimosis violácea de 3x2 cms, en la planta del pie izquierdo; 5) lesión ampulosa de 3 cms en el primer dedo del pie izquierdo; 6) lesión ampulosa de 1 cms en la región interdigital, entre el cuarto y quinto dedos del pie izquierdo. Se le preguntó sobre cómo se ocasionó la lesión y el manifestó haberse caído y golpeado el pie izquierdo.

Como se observa, la médica no determina el mecanismo de producción de las lesiones que presentaba la persona, pero sí le pregunta cómo se las produjo, sin que se asiente que hiciera la misma pregunta al resto de las personas revisadas. En este caso, la respuesta de la víctima se utilizaría posteriormente en el "Dictamen de Mecánica de Lesiones" para descartar la tortura.

Por otra parte, en cuanto a la finalidad que el personal médico de servicios periciales de extinta PGR concede a los dictámenes de integridad física o de lesiones, en 28 de los 35 que fueron revisados por el Centro Prodh se encontró asentado que el personal médico fundamentó su inter-

vención en el artículo 288 del Código Penal Federal, el cual establece qué se entenderá por lesión para que los artículos subsecuentes determinen la sanción aplicable dependiendo de la lesión que se trate. En tal sentido, el numeral 289 dispone:

> **Artículo 289.** Al que infiera una lesión que no ponga en peligro la vida del ofendido y tarde en sanar menos de quince días, se le impondrán de tres a ocho meses de prisión, o de treinta a cincuenta días multa, o ambas sanciones a juicio del juez. Si tardare en sanar más de quince días, se le impondrán de cuatro meses a dos años de prisión y de sesenta a doscientos setenta días multa.
>
> En estos casos, el delito se perseguirá por querella, salvo en el que contempla el artículo 295, en cuyo caso se perseguirá de oficio.

Consecuentemente, el personal médico pericial se enfoca en determinar si las lesiones encontradas en las personas examinadas no ponen en peligro la vida y tardan en sanar menos de quince días o si efectivamente tardan en sanar más de quince días. Al respecto, todos los certificados de integridad física revisados por el Centro Prodh establecieron, de manera general –es decir, por el total de lesiones encontradas en una persona y por el total de lesiones encontradas en todas las personas– o que no se encontraron lesiones externas recientes o que las lesiones encontradas no ponían en peligro la vida y tardaban en sanar menos de quince días.

De este modo, resulta fundamental tener en consideración las fuertes deficiencias de los exámenes de integridad física practicados en la puesta a disposición, que por su proximidad a los hechos de tortura deberían constituir una prueba fundamental, además de que son la base sobre la que el personal pericial de la FGR practica los dictámenes médicos-psicológicos -considerando que para el momento en que se llevan a cabo dichos dictámenes ha transcurrido cuando menos un año de los hechos y muchas de las lesiones habrán desaparecido.

1.3.3. Deficiencias en los peritajes médico-psicológicos practicados por servicios periciales de la extinta PGR

La realización de peritajes médicos y psicológicos que satisfagan los estándares internacionales es un derecho de las víctimas dentro de las

investigaciones abiertas por el delito de tortura. En México, sin embargo, con frecuencia estos dictámenes presentan deficiencias.

Al respecto, la jurisprudencia interamericana señala que, para la investigación de actos de tortura, las autoridades

> [...] deben tomar en consideración las normas internacionales de documentación e interpretación de los elementos de prueba forense respecto de la comisión de actos de tortura y particularmente las definidas en el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ("el Protocolo de Estambul").[42]

El 18 de agosto de 2003, la Procuraduría General de la República publicó el acuerdo que obliga a su personal ministerial y pericial a seguir sus directrices para la aplicación del Dictamen Médico/Psicológico Especializado para Casos de Posible Tortura y/o Maltrato, señalando que "en cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado mexicano en materia de Derechos Humanos", la PGR determinaba implantar en forma obligatoria el Protocolo de Estambul.

Si bien han transcurrido más de 15 años desde que la PGR formalmente declaró obligatorio el Protocolo de Estambul, en la práctica los acuerdos A/057/2003 y su sucesor A/085/2015 han sido usados para limitar la correcta aplicación del citado protocolo; en lugar de ello, se ha incentivado la práctica de lo que se conoce como el Dictamen médico-psicológico especializado para posibles de casos de tortura y/o maltrato. Como observó el Relator Especial de la ONU para la tortura en su visita al país:

> [...] el Protocolo [de Estambul] contiene también estándares fundamentales sobre la valoración probatoria de los exámenes médicos y sobre la necesidad de una investigación pronta, imparcial, independiente y exhaustiva, que no se incluyen en el Acuerdo [A/057/2003]. Pese a estas carencias, hay una tendencia a asimilar el examen médico regulado en el Acuerdo con el cumplimiento del Protocolo, legitimando así investigaciones inadecuadas. El Relator Especial observó varios casos donde el resultado nega-

42. Corte IDH. *Caso Baldeón García Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147. Párrafo 200

> tivo del examen médico fue interpretado como evidencia de ausencia de tortura, tanto por fiscales para justificar no iniciar investigaciones, como por jueces para no excluir pruebas ni ordenar investigaciones. Esto contradice el espíritu del Protocolo, que establece que las evidencias de tortura varían según la experiencia personal de cada víctima y el paso del tiempo, y llama a atender a elementos contextuales en la investigación.[43]

Asimismo, el relator destacó que la aplicación del dictamen médico-psicológico suele ser tardía, incompleta y realizada por personal no capacitado.[44]

En ese sentido, un instrumento que debiera guiar toda una investigación –desde la primera intervención de una autoridad de la FGR al tener contacto con una posible víctima de tortura– se redujo a un dictamen pericial que elabora personal médico y psicológico que tiene contacto con la víctima varios meses –incluso años, en la actualidad– después de los hechos y que toma como parte fundamental de su pericia otros dictámenes elaborados por personal médico y, en ocasiones, psicológico que sí tuvo contacto con la víctima cuando la tortura era reciente, pero que no ajustó su actuar al Protocolo de Estambul.

En su informe trasladado al Estado el 15 de diciembre de 2017, el Subcomité de la ONU para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes hizo manifiesta su preocupación por la gran demora de la PGR para realizar dictámenes médicos-psicológicos de documentación de tortura, así como por las deficiencias de éstos con "incluso muestras de parcialidad y tendencia a encubrir a sus colegas, lo que obstaculiza la investigación de la tortura".[45]

Respecto a las muestras de parcialidad que el Subcomité refiere, ya desde su informe de 2008 Forensic Documentation of Torture and Ill Treatment in Mexico, Physicians for Human Rights mostraba las marcadas deficiencias en la documentación de la tortura por parte de la extinta PGR, lo que primordialmente atribuyó a la falta de independencia de su

---

43. Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas, crueles, inhumanos o degradantes, *Informe sobre su misión a México*. 29 de diciembre de 2014, párr. 39.

44. *Ibíd*., párr. 40.

45. Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas crueles, Inhumanos o Degradantes, *Visita a México del 12 al 21 de diciembre de 2016 observaciones y recomendaciones dirigidas al Estado parte* (2017), párr. 51.

personal pericial y a la ausencia de control sobre la calidad y fidelidad de los peritajes.[46]

Así, el Comité Contra la Tortura de la ONU en 2003[47], 2007[48], 2012[49] y 2019[50]; el Subcomité para la Prevención de la Tortura en sus informes de país de 2010[51] y 2017[52]; el Relator Especial sobre la tortura, en su informe de país de 2014[53]; la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe de país de diciembre de 2015[54]; el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) nombrado por la CIDH para brindar asistencia técnica a México en el caso Ayotzinapa en su segundo informe de 2016[55] y otros han señalado las fallas estructurales en la implementación del Protocolo de Estambul en México.[56]

En cuanto a la aplicación tardía del dictamen médico-psicológico, los peritajes que obran en las averiguaciones previas revisadas por el Centro Prodh fueron practicados en un periodo de entre 18 meses y hasta 14 años después de presentada la denuncia sobre los hechos de tortura.

En relación a la exhaustividad de los dictámenes, en al menos 19 casos en los que se contó con dos o más certificados de integridad física elaborados a la misma persona[57], las y los peritos médicos no hicieron referencia

---

46. Physicians for Human Rights, *Forensic Documentation of Torture and Ill Treatment in Mexico: An Assessment of the Implementation Process of the Istanbul Protocol Standards* (2008), p. 5.

47. CAT/C/75, párr. 220(k).

48. CAT/C/MEX/CO/4, 6 de febrero de 2007, párr. 16(a).

49. CAT/C/MEX/CO/5-6, 11 de diciembre de 2012, párr. 17.

50. CAT/C/MEX/CO/7, párr. 26.

51. CAT-OP-MEX-1, párr. 86-87.

52. CAT-OP-MEX-2, párr. 51-52.

53. A/HRC/28/68/Add. 3, 29 de diciembre de 2014, párr. 45 y 80.

54. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Situación de derechos humanos en México* (2016), párr. 134, http://bit.ly/2MyzwHm

55. Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI). *Informe Ayotzinapa II. Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a víctimas*. México, 2016. http://bit.ly/2IjKgUN, p. 603-604.

56. Informe Alternativo de las Organizaciones de la Sociedad Civil de México al Comité Contra la Tortura de la ONU, 2012-2019, p. 57.

57. Es el caso de las 14 víctimas en la A.P. 391/UEIDAPLE/DT/M31/2014 y su acumulada 1131/UEIDAPLE/DT/46/2015, así como de 5 de las víctimas en la 111/UEIDAPLE/DT/M31/2014.

al aumento entre lesiones físicas que fueron certificadas en los dictámenes de integridad física elaborados por la propia PGR al momento de la puesta a disposición y las que habrían sido certificadas a la misma víctima horas antes por personal médico adscrito a la misma dependencia a la que pertenecían los elementos aprehensores, en estos casos, la Semar.

1.4 Hallazgos en averiguaciones sobre ejecuciones

En México no contamos con cifras sobre los casos de ejecuciones; éstas regularmente son investigadas como homicidios, por lo que en esta sección nos referiremos a cifras de homicidios dolosos.

A partir de diciembre de 2012 se han denunciado más de 100 mil homicidios dolosos, de acuerdo a datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública[58]. Frente a dichas cifras, la investigación *Matar en México: impunidad garantizada* dio a conocer que en nuestro país se resuelve únicamente el 5% de los homicidios, lo cual contrasta con el promedio de sentencias por cada 100 víctimas de homicidio en el continente americano, que es de 24[59]. La misma investigación calculó que cada fiscal asignado para indagar casos de homicidio doloso debe encargarse, en promedio, de investigar 227 casos.

Sobre la ineficiencia para investigar, de 400 casos de homicidio doloso en los que fueron privados de la vida agentes federales o se cometieron en un contexto de crímenes de alto impacto, la extinta PGR únicamente consiguió 2 sentencias condenatorias.[60]

1.4.1 Omisión de investigar la alteración de la escena de crimen

Un patrón que hemos documentado es la omisión de investigar las posibles alteraciones de los lugares donde ocurrió una ejecución, por aceptar el Ministerio Público a pie juntillas la versión que le brinda la autoridad involucrada.

---

58. Disponible en: http://bit.ly/2wzQ86X y http://bit.ly/2WkSbq1

59. "Esclarecer un homicidio en México es una excepción y no la regla: tomaría 124 años resolver los casos impunes", en *Animal Político*. Disponible en http://bit.ly/2Xt91En, consultado en mayo de 2019.

60. "En 2018 jueces desechan el 80% de los casos que envía la PGR; seis veces más que al inicio del sexenio", en *Animal Político*. Disponible en http://bit.ly/31bNYZ9, consultado en mayo de 2019.

Sobre este punto, la Corte IDH ha señalado como una de las actuaciones mínimas en caso de ejecuciones arbitrarias "identificar si los objetos alrededor del cuerpo han sido movidos y dejarlo registrado".[61]

A su vez, el Protocolo de Minnesota establece que:

> El escenario de un delito deberá asegurarse a la mayor brevedad posible, y no deberá permitirse la entrada de personal no autorizado. Ello permite proteger y reunir de forma eficaz las pruebas en el lugar de los hechos y reduce al mínimo la contaminación o pérdida de material pertinente. Para asegurar la escena se precisa controlar la entrada y la salida de las personas y, en la medida de lo posible, limitar el acceso a personal capacitado únicamente.[62]

La alteración de escenas de crimen o de delito es una práctica frecuente entre diversas autoridades acusadas de cometer ejecuciones, especialmente de las Fuerzas Armadas, que buscan su impunidad simulando enfrentamientos. Sin embargo, la indebida preservación de las escenas del crimen en algunos casos también es imputable a las autoridades encargadas de procuración de justicia que, incumpliendo las obligaciones arriba reseñadas, permiten que se contamine el lugar de los hechos.

Por ejemplo, respecto a los hechos ocurridos en Apatzingán, Michoacán, el 6 de enero de 2015, donde al menos 6 personas fueron privadas arbitrariamente de la vida, la CNDH encontró que la escena del crimen no fue preservada en su esencia original "ya que en el interior del cerco acordonado se observaban elementos de la Policía Federal."[63]

El mismo organismo público autónomo sostuvo que elementos de la Procuraduría General de Justicia de Michoacán manipularon diversos cadáveres, balas y armas en torno a la investigación de los hechos ocurridos en Tanhuato, Michocán, el 23 de mayo de 2015[64]. Similar situación documentó la CNDH al constatar que en el caso conocido como Palmarito –ocurrido

---

61. Corte IDH. *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, párr. 228, 231, 234 y 254.

62. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas* (2016), párr. 59.

63. Recomendación 3VG/2015 emitida por la CNDH, párrafo 717.1.

64. Recomendación 4VG/2016 emitida por la CNDH, párrafo 526.

el 3 de mayo de 2017 en Quecholac, Puebla– en presencia de elementos de la Sedena fue manipulada la escena del crimen donde fueron privadas de la vida 3 personas[65] por la acción de integrantes de la citada corporación.

Esto mismo ha ocurrido en las averiguaciones previas analizadas por el Centro Prodh. Por ejemplo, en la Averiguación Previa PGR/SDHPDSC/DGASRCMDH/DDMDH/CNDH-1/298/2014, abierta con motivo de la Recomendación 51/2014, emitida por la CNDH por graves violaciones a derechos humanos por los hechos ocurridos el 30 de junio de 2014 en San Pedro Limón, municipio de Tlatlaya, Estado de México, donde 22 personas fueron privadas de la vida –entre ellas una adolescente de 15 años–, la mayoría de ellas de manera arbitraria.

En el citado caso la alteración de la escena del crimen fue un tópico relevante. La CNDH sostuvo que la alteración ocurrió "al grado tal que algunos cadáveres fueron movidos y fueron colocadas armas en todos los cuerpos que yacían muertos en el suelo".[66]

1.4.2 Conducción de investigaciones paralelas en el fuero militar

Sobre las investigaciones de violaciones a derechos humanos en el fuero militar, la Corte IDH ha sostenido que "la jurisdicción penal militar no es el fuero común competente para investigar, y en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones a derechos humanos"[67], por lo que éste "ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminado a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados a las funciones propias de las fuerzas militares".[68]

Restringir los alcances del fuero militar ha sido una añeja demanda del movimiento de derechos humanos en México, que ha sido retomada también por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Este tribunal, por ejemplo, en el caso "Campesinos Ecologistas", ordenó al Estado en su sentencia de 2010:

---

65. Recomendación 12VG/2018 emitida por la CNDH, párrafo 740.

66. Recomendación 51/2014 emitida por la CNDH, párrafo 368.

67. Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. México, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 23 de noviembre de 2009, párrafo 273.

68. *Ibíd*. Párrafo 272.

> [...] compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares convencionales e internacionales, en lo relativo a que la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y juzgar a los autores de violaciones de derechos humanos, aun cuando el sujeto activo y pasivo sean militares, y que en ese fuero sólo se puede juzgar delitos o faltas (cometidos por militares activos) que por su naturaleza atentan contra bienes jurídicos propios del orden militar.

En respuesta a esta y otras resoluciones, en 2014 el Estado mexicano reformó de manera parcial el artículo 57 del Código de Justicia Militar. Actualmente dicho artículo establece, en lo pertinente, que son delitos contra la disciplina militar: "I.- Los especificados en el [...] Código", el cual incluye una amplia lista de delitos, y "II.- Los del orden común o federal, siempre y cuando no tenga la condición de civil el sujeto pasivo que resiente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva" en una serie de supuestos, incluyendo: "que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo", entre otros.

Aunque este fue un importante paso en la dirección correcta, como estableció la Corte en su sentencia de supervisión de abril de 2015, el Código de Justicia Militar reformado aún no cumple con los estándares convencionales.

El Código no excluye de la jurisdicción militar ni todas las violaciones a derechos humanos ni todos los delitos del orden civil, sino que en teoría excluye delitos cometidos contra personas civiles; es decir, aplica un criterio de jurisdicción personal, no de materia. Además, permite e incentiva –mediante el artículo 37– que las autoridades castrenses conduzcan las primeras diligencias de investigación, determinantes en la gran mayoría de los casos.

Además, el Código actual mantiene la competencia del fuero militar sobre las violaciones a derechos humanos cometidas contra militares. Asimismo, la jurisdicción militar se sigue extendiendo sobre delitos no militares cuando la víctima no sea un individuo, como los delitos relacionados con drogas. Finalmente, las Fuerzas Armadas siguen investigando violaciones a derechos humanos incluso contra civiles, aduciendo que su investigación, incluyendo diligencias como entrevistar a personas, procesar escenas del crimen, realizar detenciones, así como cualquier eventual

juicio penal militar, va encaminadas a esclarecer delitos militares, tales como desobediencia.

En este contexto, incluso la parcial reforma del Código de Justicia Militar de 2014 es cuestionada por las Fuerzas Armadas. En una entrevista publicada en junio de 2015, cuando se le cuestionó al general Salvador Cienfuegos, secretario de la Defensa Nacional, si había sido un error restringir el fuero militar para ciertos casos, respondió que sí, porque:

> [...] están poniendo al Ejército en situaciones muy sensibles, vulnerables, delicadas, en las que nuestro personal ahora piensa si lo procesan por desobediencia, por no obedecer al secretario, o lo procesan por violar derechos humanos.[69]

Lo anterior envía un mensaje público en el sentido de que cumplir la sentencia de la Corte IDH es imposible y seguramente permea en la interpretación que hacen las Fuerzas Armadas del texto del Código de Justicia Militar.

El caso Tlatlaya ejemplifica la conducción de investigaciones paralelas en el fuero militar. Así, el actual código ha permitido que casos como las ejecuciones extrajudiciales de por lo menos 12 a 15 civiles por militares en Tlatlaya en 2014 sean investigados en el fuero militar y que, por otro lado, se abra una investigación paralela en el fuero civil, aplicando otro tipo penal a los mismos hechos. En este caso, la investigación y el posterior juicio penal militar se realizaron con más rapidez que en el fuero civil, de modo tal que el primer tribunal en emitir sentencia fue el militar. Éste absolvió a los soldados salvo a uno, que fue sancionado por patrullar con elementos insuficientes.

De este modo, el Centro Prodh tuvo conocimiento de que se había iniciado una investigación sobre los hechos, pero en sede militar. Mediante la presentación de una demanda de amparo pudimos constatar que el Juzgado 60 Militar adscrito a la Región Militar inició la Causa Penal 338/2014.

Al tener acceso a la investigación realizada en el fuero militar por medio del juicio de amparo citado, conocimos la Orden de Relevo y Designación de Mando del Teniente de Infantería Ezequiel Rodríguez Martínez,

69. BENAVIDES, Carlos. "Tlatlaya ha sido muy costoso", en *El Universal*. 29 de junio de 2015. Disponible en: http://bit.ly/2Wj6meY

en la que menciona que ésta contiene órdenes provenientes del "Alto Mando", es decir, del secretario de la Defensa Nacional. En la disposición V, dicha Orden de Relevo mandata que "las acciones para reducir la violencia se planearán y ejecutarán en horas de obscuridad, sobre objetivos específicos". Seguidamente, la disposición VII ordena: "Las tropas deberán operar en la noche en forma masiva y en el día reducir la actividad a fin de abatir delincuentes en horas de oscuridad, ya que el mayor número de delitos se comete en ese horario".

Al respecto, si bien un juez federal ordenó que se declinara la competencia militar al fuero civil para que los hechos se continuaran investigando en el fuero ordinario, el daño estaba hecho dado que la intervención inicial de elementos del Ejército en la investigación condicionó la independencia e imparcialidad de la indagatoria, lo cual ha permitido que hasta hoy ninguna persona haya sido condenada por los hechos o, al menos, esté siendo procesada.

SEGUNDA PARTE

LA IMPORTANCIA DE LOS CONTRAPESOS: EL PAPEL DEL PODER JUDICIAL FRENTE A LOS PATRONES DE IMPUNIDAD

Como quedó de relieve en el anterior apartado, la principal causa de la impunidad en México es la persistencia de patrones dañinos en el Ministerio Público. Precisamente a partir de la identificación de patrones de la impunidad que tienen sus raíces en el pasado y que siguen presentándose hasta el día de hoy en las investigaciones abiertas por graves violaciones a derechos humanos, desde el Centro Prodh hemos interpuesto acciones jurídicas –principalmente en el sistema penal mixto, aunque no exclusivamente– utilizando la figura del juicio de amparo para judicializar las falencias cometidas en la investigación y buscar el control de la actuación ministerial por parte del Poder Judicial.

Algunos de los recursos jurídicos se encuentran pendientes de decisión en segunda instancia y otros han quedado firmes; no obstante, estimamos que los criterios obtenidos en las sentencias dictadas constituyen precedentes útiles como una herramienta más para desenmarañar el nudo de impunidad que actualmente aqueja a las investigaciones de naturaleza penal, especialmente en casos de graves violaciones a derechos humanos.

En ese sentido, diversas autoridades judiciales han empezado a demostrar el potencial transformador del Poder Judicial para combatir la impunidad mediante la revisión de deficiencias manifiestas en las investigaciones penales. Tal control se realiza con fundamento en el marco legal actualmente vigente en México, que requiere que las y los jueces y magistrados velen por los derechos de las víctimas de delitos y de violaciones a derechos humanos.

Tales derechos y las facultades judiciales para hacerlos cumplir están presentes hoy tanto en el sistema de justicia penal tradicional (predomi-

nantemente escrito) como en el nuevo sistema penal acusatorio o de juicios orales, que entró en vigor en todo el país en 2016.

Tratándose de casos investigados en el sistema penal tradicional, las víctimas de delito pueden solicitar control judicial de omisiones de las y los agentes del Ministerio Público a través del juicio de amparo indirecto. La Ley de Amparo establece que el juicio de amparo indirecto procede "contra las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos"[70]. En cuanto a los efectos de las sentencias dictadas, la misma ley dispone que "las ejecutorias de amparo deben ser puntualmente cumplidas"[71] y, por lo tanto, "todas las autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de la sentencia, están obligadas a realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento".[72]

Por otra parte, tratándose de delitos investigados en el nuevo sistema de justicia penal oral y acusatorio, la Constitución reconoce el derecho de las víctimas de delito a "impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos"[73]. El Código Nacional de Procedimientos Penales igualmente establece que las víctimas de delito tendrán derecho a "impugnar por sí o por medio de su representante, las omisiones o negligencia que cometa el Ministerio Público en el desempeño de sus funciones de investigación"[74]. Al resolver la Contradicción de Tesis 233/2017, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirmó que, en el nuevo sistema de justicia penal:

> [...] en la etapa de investigación, el Ministerio Público puede incurrir en una actitud omisiva con relación a su deber de investigar los delitos; esto es, que en la referida etapa [...] la autoridad ministerial incumpla su obligación de investigar el delito, al omitir realizar las diligencias y actos conducentes –que deben practicarse de oficio, o que soliciten las partes– para el esclarecimiento de los hechos presuntamente delictivos; conducta omisi-

70. Ley de Amparo art. 107.VII, disponible en: http://bit.ly/2DAXyL8

71. *Ibíd*., art. 192.

72. *Ibíd*., art. 197.

73. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 20.C.VII, disponible en: http://bit.ly/2VmQ6gx

74. Código Nacional de Procedimientos Penales, art. 109.XXI, disponible en: http://bit.ly/2Zpbvoy

va que si carece de justificación legal, desde luego puede conculcar derechos fundamentales de las partes en el conflicto penal.[75]

Frente a dicho riesgo u otras situaciones irregulares en las investigaciones, el nuevo sistema penal incorpora la figura del juez de control, que, entre otras funciones:

> [...] ejerce una vigilancia de los derechos constitucionales de los sujetos procesales durante las fases de investigación e intermedia; garantizándoles una respuesta pronta e inmediata, bajo las reglas del control judicial, sobre aquellas diligencias, actos procesales o comportamientos de las agencias formales del sistema de justicia penal que pongan en peligro o lesionen los derechos constitucionales de los sujetos procesales.[76]

Es así que, frente a las omisiones que caracterizan a las investigaciones penales, hoy las víctimas pueden solicitar el control judicial con el fin de obligar a las autoridades investigadoras a realizar su labor con debida diligencia.

Por otra parte, incluso sin solicitud directa vía alguno de los recursos mencionados, toda autoridad judicial está obligada a velar por los derechos humanos en los asuntos que le toque conocer, sobre todo recordando que desde junio de 2011 la Constitución incluye los derechos humanos protegidos en tratados internacionales ratificados por México, comprendiendo, entre otros, los derechos al acceso a la verdad y a la justicia.[77]

En las páginas que siguen presentamos algunos ejemplos recientes de buenas prácticas judiciales en esta materia en casos acompañados por el Centro Prodh, esperando que sean de utilidad para víctimas, organizaciones, autoridades judiciales y otros actores que tengan contacto con casos investigados de manera deficiente por los órganos de procuración de justicia.

---

75. Resolución de la Primera Sala de la SCJN de 18 de abril de 2018, Contradicción de Tesis 233/2017, párr. 52.

76. *Ibíd*., párr. 59.

77. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 1, disponible en: http://bit.ly/2VmQ6gx. Ver, por ejemplo, Convención Americana sobre Derechos Humanos, arts. 8 y 25. Disponible en: http://bit.ly/2UTTSii

2.1. Caso Ayotzinapa: ante fabricaciones e irregularidades de la extinta PGR, un Tribunal Colegiado actúa para resguardar los derechos de las víctimas y evitar la impunidad

La desaparición forzada de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural "Raúl Isidro Burgos" de Ayotzinapa, Guerrero, así como la privación de la vida a seis personas más y las lesiones graves sufridas por otras víctimas, todo ello ocurrido en los hechos de Iguala, Guerrero, la noche del 26 al 27 de septiembre de 2014, se ha vuelto una de las caras más conocidas de la crisis de derechos humanos en México.[78] El Centro Prodh es una de las organizaciones que acompaña a las familias de las víctimas en su búsqueda de verdad y justicia desde que ocurrieron los hechos.

Este caso es paradigmático no solamente por las graves violaciones a derechos humanos cometidas esa noche en Iguala, con la participación de fuerzas de seguridad de diversos niveles de gobierno, sino también por las irregularidades y nuevas violaciones a derechos humanos que han caracterizado a la investigación penal de los hechos. Basta con recordar que el Gobierno federal anunció públicamente una "verdad histórica", según la cual los 43 estudiantes habían sido incinerados en un basurero al grado de que la identificación de los restos óseos era imposible; esta versión se construyó con base en declaraciones obtenidas bajo tortura y posteriormente fue desmentida a través de múltiples estudios científicos que demuestran que es físicamente imposible tal escenario.[79]

Precisamente porque la entonces PGR generó pruebas en diligencias irregulares y confeccionó declaraciones violando derechos humanos, algunas de las acusaciones penales que presentó dicha institución ante el Poder Judicial carecen de fundamento que permita a la autoridad judicial enjuiciar a las personas acusadas. Sin embargo, como veremos a continuación, un Tribunal Colegiado que resolvió varios juicios de

78. Ver los informes del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), nombrado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para brindar asistencia técnica en el caso Ayotzinapa. Disponibles en: http://bit.ly/2VgR7Hd

79. Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), *Informe Ayotzinapa II. Avances y nuevas conclusiones* (2016), p. 251 y ss. Disponible en: http://bit.ly/2GCCQLE
Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), *Doble injusticia. Informe sobre violaciones de derechos humanos en la investigación del caso Ayotzinapa* (2018), p. 30 y ss., 83. Disponible en: http://bit.ly/2URUeG1

amparo presentados por personas acusadas tomó medidas para evitar que las irregularidades de la autoridad ministerial terminaran generando impunidad por los graves delitos cometidos contra los normalistas de Ayotzinapa.

2.1.1. Sentencia que ordena la creación de una Comisión para la investigación penal del caso Ayotzinapa

El 31 de mayo de 2018, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Décimo Noveno Circuito con residencia en Reynosa, Tamaulipas, al resolver por unanimidad los amparos en revisión 203/2017 al 206/2017 (promovidos por diversas personas acusadas contra el auto de formal prisión dictado en su contra), ordenó reencauzar la investigación del caso Ayotzinapa dada la gravedad de las irregularidades detectadas.

En su análisis de la investigación penal, el Primer Tribunal Colegiado destacó la falta de oportunidad para recabar diversas pruebas relevantes, incluyendo videos de los sucesos[80] y declaraciones de las fuerzas de seguridad que intervinieron[81]. Lo anterior, sumado a la falta de esclarecimiento de las denuncias de tortura de diversas personas detenidas[82], demostró, en palabras del tribunal, que "tanto en su inicio, como ahora, la investigación no se ha conducido con la debida celeridad".[83]

Por otro lado, los magistrados resaltaron, entre otras deficiencias: la falta de debido seguimiento de la línea de investigación referente al trasiego de drogas entre Iguala y Estados Unidos; deficiencias en el procesamiento de las diversas escenas del crimen; diligencias realizadas violando derechos humanos y otros requisitos legales; ausencia de acciones lógicas para fortalecer líneas de investigación; insistencia en líneas de investigación carentes de consistencia y la minimización del contenido de los peritajes que desmienten la llamada verdad histórica.[84]

---

80. Sentencia del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Décimo Noveno Circuito de 31 de mayo de 2018, Amparo en Revisión 203/2017, relacionado con los Amparos en Revisión 204/2017, 205/2017 y 206/2017, párr. 970-974.

81. *Ibíd*., párr. 979.

82. *Ibíd*., párr. 980.

83. *Ibíd*., párr. 971.

84. *Ibíd*., párr. 991.

El Primer Tribunal Colegiado hizo notar también la falta de independencia estructural de la anterior PGR, problemática que puede estar al centro de la falta de debida investigación de numerosos casos de violaciones a derechos humanos. En ese sentido, señaló:

> [...] el titular de la autoridad investigadora [PGR], no sólo carece de inamovilidad, sino que su permanencia en el cargo está sujeta a una decisión discrecional del Titular del Ejecutivo Federal, que a su vez, es el Comandante Supremo de una de las corporaciones que debe investigarse [la Sedena].
>
> Respecto a la otra autoridad (Policía Federal), ésta guarda estrecha relación con la Secretaría de Gobernación, cuyo titular integra el gabinete del Titular del Ejecutivo Federal, pero además, como se vio, es al propio Presidente de la República a quien corresponde la designación y remoción del funcionario con más rango en la Policía Federal, e incluso, también le corresponde la designación del responsable de su unidad de Asuntos Internos.[85]

Resumiendo:

> [...] resulta innegable el conflicto de interés que surge cuando investigador e investigados, tienen en común al mismo superior jerárquico, pero además, una estrecha relación institucional, que prevé la propia ley, sobre todo, si se toma en cuenta que, como se vio, se han advertido una serie de omisiones, retrasos e inconsistencias en la indagatoria, en especial respecto a las posibles líneas de investigación que apuntaban a esas dos autoridades, pues existen probables responsables que pertenecen a su misma estructura burocrática, y cuya participación no ha sido materia del análisis ministerial.[86]

Lo anterior refuerza la necesidad de tomar todas las medidas necesarias para garantizar la independencia e imparcialidad de la investigación en un caso de las características de las graves violaciones cometidas en Iguala en septiembre de 2014.

---

85. *Ibíd*., párr. 1020-1021.

86. *Ibíd*., párr. Ibíd., párr. 1031.

Ante dicha situación, el Primer Tribunal Colegiado recordó que se preveía la transformación de la PGR en Fiscalía General de la República[87], tal como mandata una reforma constitucional de 2014[88], lo cual sucedió en enero de 2019. Al respecto, el Tribunal tomó nota de la exigencia social expresada para que dicha transición implicara superar la falta de independencia de la PGR[89]. Al mismo tiempo, recalcó que en ese momento no había entrado en funciones la nueva Fiscalía autónoma.[90]

A la luz de las graves irregularidades y la falta de eficacia de la investigación de la PGR, el Primer Tribunal Colegiado aplicó el Derecho internacional de los derechos humanos con el fin de resguardar los derechos de las víctimas a la verdad y la justicia[91]. Entre otros puntos, recordó que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos requiere que "en los casos en que se advierta ausencia de imparcialidad o independencia en el órgano investigador, debe establecerse un procedimiento que permita que la investigación cumpla con las referidas exigencias".[92]

Adicionalmente, el tribunal retomó los estándares internacionales aplicables a la investigación de presuntas desapariciones forzadas o ejecuciones extrajudiciales, a saber, el Protocolo Modelo para la Investigación Legal de Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias y Sumarias (Protocolo de Minnesota) de la ONU, "instrumento en el cual, entre otros aspectos, se señalan algunos supuestos en los que, la única alternativa para lograr una investigación eficaz, consiste en establecer una comisión especial de indagación".[93]

---

87. *Ibíd*., párr. Ibíd., párr. 999-1000.

88. DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014. Disponible en: http://bit.ly/2L4rozc.

89. Sentencia del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Décimo Noveno Circuito de 31 de mayo de 2018, Amparo en Revisión 203/2017, relacionado con los Amparos en Revisión 204/2017, 205/2017 y 206/2017, párr. 1024.

90. *Ibíd*., párr. 1000.

91. Previstos en el artículo 17 constitucional (http://bit.ly/2VmQ6gx) y los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (http://bit.ly/2UTTSii), entre otros instrumentos vinculantes para el Estado mexicano.

92. *Ibíd*., párr. 1083. Ver también, *Ibíd*., párr. 1129.

93. *Ibíd*., párr. 1120.

A la luz de todo lo anterior, el Primer Tribunal Colegiado dispuso que:

> [...] entre el Ministerio Público, los representantes de las víctimas y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, **se integrará una comisión**, con permanente y estrecha relación, especialmente entre estos dos últimos, a la que para efectos de mayor precisión y claridad, se denominará **Comisión de Investigación para la Verdad y la Justicia (Caso Iguala)**.[94]

En dicha Comisión colaborarán las partes (PGR o en su defecto la FGR, víctimas y sus representantes y CNDH), pudiendo ser asistidas por otros actores relevantes, de tal forma que las diligencias y líneas de investigación se puedan proponer desde la PGR o la FGR o por las demás partes. En todo caso se someterán al común acuerdo de las víctimas y la CNDH como órgano autónomo encargado de la protección de los derechos humanos[95]. Así, el Primer Tribunal Colegiado aclaró que:

> Entonces, en el presente caso, la averiguación previa seguirá incumbiendo al Ministerio Público, pero actuará de manera conjunta con las víctimas, quienes estarán en todo momento acompañadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.[96]

La ejecución de esta sentencia histórica colocará a las familias de los estudiantes de Ayotzinapa en una nueva etapa en la que existirán condiciones para enderezar la investigación y avanzar en el esclarecimiento y sanción de los hechos.

Al tiempo que se dictó esta importante sentencia –la cual fue vigorosamente combatida por la administración de presidente Enrique Peña Nieto–, el presidente Andrés Manuel López Obrador firmó el pasado 3 de diciembre de 2018 un decreto por el que instruye establecer condiciones materiales, jurídicas y humanas efectivas para fortalecer los derechos humanos de los familiares de las víctimas del caso Ayotzinapa a la ver-

94. *Ibíd*., párr. 1128.

95. *Ibíd*., párr. 1139-1140. En resumen, toda "determinación que se emita, para su validez deberá contar con el aval de los representantes de las víctimas y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos". *Ibíd*., párr. 1138.

96. *Ibíd*., párr. 1144.

dad y al acceso a justicia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día siguiente.

De este modo, la sentencia citada vino a ser una catalizadora del proceso de búsqueda de justicia y verdad de las madres y padres de los estudiantes de Ayotzinapa, que a la fecha esperan que se determine el paradero de sus hijos.

2.1.2. Sentencia que reconoce el derecho de las víctimas a impugnar investigaciones administrativas sancionatorias en el caso Ayotzinapa

Gracias a que el GIEI[97] dio a conocer un video[98] del 28 de octubre de 2014 en el Río San Juan, se pudo conocer que el ex director en jefe de la Agencia de Investigación Criminal de la PGR realizó una diligencia en ese lugar, acompañado de un detenido sin la presencia de su abogado; que dicha diligencia no fue reportada en la investigación oficial del caso y que se mantuvo oculta hasta que el GIEI la hizo pública. Al conocerse este video se hizo patente la necesidad de investigar las irregularidades cometidas en la investigación y así fue exigido por las familias de los normalistas desaparecidos, máxime que se trataba de una diligencia relacionada directamente con la búsqueda de sus hijos y con la posterior identificación del único resto coincidente con el ADN de uno de los normalistas.

Como consecuencia del descubrimiento hecho por el GIEI, el entonces Visitador General (VG) de la PGR, inició una investigación en el Órgano Interno de Control (OIC) de la citada dependencia federal. Sin embargo, el contenido de la conclusión de la investigación no se dio a conocer porque antes de hacerla pública se le pidió su renuncia. Por una filtración a los medios de comunicación se pudo conocer el proyecto de conclusión de dicho servidor público, que sostenía que era necesario iniciar procesos administrativos y penales por irregularidades graves cometidas en la investigación. Después de la renuncia del Visitador General y bajo el auspicio de una nueva titular de la Visitaduría General, se emitió una resolución

97. Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, *Informe Ayotzinapa II, Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas*. México, abril de 2016, p. 7 y 285-301. Disponible en: http://bit.ly/2UD1vol.

98. El video está disponible en: http://bit.ly/2XBCk7a

que diluyó la responsabilidad por las irregularidades cometidas en comparación con el proyecto de conclusión filtrado a la prensa.

Contra esa determinación, el Centro Prodh –en representación de las familias de los 43 normalistas– presentó con éxito una demanda de amparo indirecto aduciendo violados sus derechos a la verdad y al acceso a la justicia, en tanto una incorrecta determinación de responsabilidades por las irregularidades cometidas en la averiguación previa que tiene como propósito buscar a los estudiantes y procurar el castigo de los responsables les afecta, con independencia de que no hubieran participado como quejosos en el procedimiento administrativo iniciado por la Visitaduría General.

El 16 de noviembre de 2018, el Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México dictó una resolución en la que amparó a las madres y los padres de los estudiantes y determinó que ellos mismos son víctimas de violaciones graves a derechos humanos y tienen derecho a conocer la verdad de los hechos, a que se inicien investigaciones y a tener acceso a la información de su caso, de acuerdo con las fracciones I, III, VII, X, XII, XXVI y XXVIII del artículo 7 de la Ley General de Víctimas.[99]

En la resolución se reconoció a las víctimas indirectas un interés jurídico – y no solo legítimo – para promover el amparo, pese a que en los procedimientos administrativos los quejosos no se consideran parte. Este interés jurídico surge del hecho que las indagatorias inciden de manera directa en la investigación de las omisiones y/o faltas que presuntamente incurrieron los servidores públicos, "lo cual trajo como consecuencia la falta de resultados para esclarecer los hechos delictivos a los cuarenta y tres estudiantes de la escuela rural 'Raúl Isidro Burgos' de Ayotzinapa, Guerrero".[100]

El juez reconoció que la autoridad responsable no realizó un estudio exhaustivo de la totalidad de las probables conductas irregulares atribuidas a diversos servidores públicos, lo que ocasionó la violación del derecho a la tutela jurisdiccional, consagrado en el artículo 17 de la Constitución, en perjuicio de los padres de los estudiantes. En específico, el juzgado determinó que la autoridad responsable omitió pronunciarse sobre:

---

99. Sentencia de Amparo indirecto, en el juicio de amparo 195/2017, del Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México, del 16 de noviembre de 2018, páginas 23-24.

100. *Ibíd*., páginas 26-27

- La probable responsabilidad en la comisión de conductas irregulares por parte del director en jefe de la Agencia de Investigación Criminal al haber realizado actos de investigación en las inmediaciones del río San Juan, en Cocula, Guerrero, el 28 de octubre de 2014, sin encontrarse bajo la conducción del agente del Ministerio Público en virtud de legítimo mandamiento.

- El análisis de los dictámenes de integridad física de Agustín García Reyes, en relación con actos relacionados con tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes.

- La falta de integración al expediente de todo el acervo probatorio, específicamente el material fotográfico y de video.

- La falta de constancia legal de que se haya ordenado el resguardo de la zona del Río San Juan cuando terminaron los trabajos el día 28 de octubre.

- La ausencia de informe sobre la intervención policial en el Río San Juan.

- La inexistencia de constancias que acrediten el hallazgo de las cuatro bolsas de plástico que se mencionan en el video dado a conocer por la AIC.

- Videos editados por parte de la AIC.

- Sugerir que personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos presenció las diligencias en el Río San Juan, en Cocula, Guerrero.

- La trascendencia penal que pudieron llegar a tener las conductas desarrolladas acorde a su gravedad y la consecuencia vista a la autoridad correspondiente, de conformidad con la facultad prevista en el artículo TRIGÉSIMO CUARTO del acuerdo A/100/03, del Procurador General de la República.[101]

---

101. *Ibíd*. páginas 74-76.

A causa de estas omisiones, el juez concluyó que existió falta de exhaustividad y congruencia con que la responsable emitió la resolución combatida, en virtud que no realizó el pronunciamiento correspondiente respecto de la totalidad de las conductas consideradas irregulares así como el otorgar las vistas en materia administrativa y penal correspondiente ante las autoridades competentes, "circunstancia que violenta el derecho de los quejosos a una administración de justicia completa" y de sus derechos fundamentales.

Finalmente, en este caso el juez no sólo reconoció el interés jurídico de los familiares de las víctimas en casos de violaciones graves a que se investiguen y, en su caso, se sancionen las irregularidades cometidas en las investigaciones incluso con transcendencia penal; también elevó el derecho a la verdad y el derecho al acceso a la justicia a derechos que no solo benefician a las víctimas en sí sino que benefician a la sociedad como conjunto. Cabe mencionar que el juez destacó que el derecho humano a la verdad es inalienable, inderogable y un elemento indispensable para la procuración de justicia en México, no solo en su dimensión individual, sino también en su dimensión colectiva, reconociendo su incidencia social: la verdad ofrece un mensaje para la colectividad de no repetición y respeto del debido proceso, investigando los hechos, sancionando a los responsables y garantizando el acceso a esa información. El virtuoso actuar de los jueces en no permitir que siga reproduciéndose la espiral de impunidad podría incluso dar comienzo a un proceso de reconciliación entre ciudadanos y autoridades.

2.2 Caso Tlatlaya: Sentencia sobre la negativa a investigar la orden de abatir y la cadena de mando

El 30 de junio de 2014, en la localidad de Tlatlaya, Estado de México, elementos del Ejército ejecutaron extrajudicialmente a por lo menos una docena de personas que ya se habían rendido, para después alterar la

102. Ver Centro Prodh, *Tlatlaya a un año: La orden fue abatir*, México, 2015, p. 13-14. Disponible en: http://bit.ly/2vnjpko

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación 51/2014, párr. 119, 368 y ss. Disponible en: http://bit.ly/2PvPP5B

escena del crimen con el fin de hacer aparentar que las víctimas habían fallecido en un enfrentamiento.[102]

Entre las personas privadas de la vida se encuentra una joven de 15 años cuya madre, Clara Gómez González, es víctima sobreviviente de los hechos y los denunció ante la extinta Procuraduría General de la República[103]. El Centro Prodh acompaña a la señora Gómez González en su búsqueda de justicia por la muerte de su hija.

A través de recursos legales interpuestos a nombre de Clara Gómez González, descubrimos una orden escrita del Ejército, vigente para los soldados responsables por las ejecuciones en Tlatlaya, que instruye a los elementos castrenses a "abatir delincuentes en horas de oscuridad"[104]. Dicha orden se encuentra firmada y fue copiada a una serie de oficiales del Ejército, por lo que la ofrecimos como elemento de prueba en la investigación penal, pidiendo que se esclarecieran las responsabilidades de la cadena de mando que tuviera conocimiento o hubiera participado en la emisión de esta ilegal orden de abatir personas.

Sin embargo, la PGR no siguió dicha línea de investigación y se limitó a entrevistar –hasta finales de 2016– al oficial que firmó la orden, quien afirmó que el documento era un "machote", es decir, que él no era el responsable de su contenido y que existiría un gran número de órdenes idénticas en el Ejército. Por otro lado, la extinta PGR tampoco daba seguimiento diligente a diversos elementos de prueba arrojados por las investigaciones de otras instancias sobre los hechos, en particular de la CNDH, que emitió la Recomendación 51/2014 sobre el caso.[105]

Ante la omisión de investigar debidamente el ataque en que perdió la vida su hija, el 15 de junio de 2017 Clara Gómez González promovió un juicio de amparo contra la falta de diligencia de la PGR dentro de la averiguación previa.

---

103. Averiguación previa PGR/SEIDO/UEITA/161/2014, posteriormente PGR/SDHPDSC/DGASRC-MDH/DDMDH/CNDH-1/298/2014.

104. Ver Centro Prodh, *Tlatlaya a un año: La orden fue abatir*, México, 2015, p. 21. Disponible en: http://bit.ly/2vnjpko

El significado del término "abatir" en el contexto castrense es unívoco y significa "matar". Ibíd., p. 22.

105. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación 51/2014. Disponible en: http://bit.ly/2LoK1CH

2.2.1. Primera sentencia de amparo: juzgado federal ordena a PGR investigar con debida diligencia

El 31 de julio de 2017, el Juzgado Decimocuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México resolvió el Amparo Indirecto 545/2017, promovido por Clara Gómez González, determinando que:

> [...] son **fundados** los argumentos de la quejosa, en los que sostiene que las omisiones reclamadas vulneran en su perjuicio los derechos fundamentales en favor de las víctimas de delitos.[106]

Es decir, el Juzgado Decimocuarto le dio la razón a la señora Gómez González. En ese sentido, citó el artículo 20 de la Constitución, que reconoce que las víctimas de delito tienen el derecho a coadyuvar al Ministerio Público y "a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente... a que se desahoguen las diligencias correspondientes".[107]

En el caso concreto, el juzgado observó que el Ministerio Público había acordado sólo parcialmente:

> [...] lo relativo a los medios probatorios ofrecidos [señalando] que se realizarían las diligencias necesarias, tales como requerir a la Comisión Nacional de [los] Derechos Humanos la totalidad de las constancias del seguimiento al cumplimiento de la recomendación... empero, fue omiso en girar el oficio correspondiente a la citada Comisión [...].[108]

En cuanto a la orden de abatir, observó que la extinta PGR no había realizado diligencias encaminadas a la investigación de "la orden emitida a los elementos militares, a la cadena de mando".[109]

---

106. Sentencia del Juzgado Decimocuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México de 31 de julio de 2017, Amparo Indirecto 545/2017, p. 16.

107. *Ibíd*., p. 17. La sentencia cita el artículo 20 constitucional, apartado B, fracción II, anterior a las reformas del 18 de junio de 2008, por tratarse de una averiguación previa y no de una carpeta de investigación. Después de las reformas de junio de 2008, el texto correspondiente se encuentra en el mismo artículo, apartado C, fracción II.

108. *Ibíd*., p. 29-30.

109. *Ibíd*., p. 30.

Aunado a dichas omisiones, el juzgado señaló que la PGR carecía de un plan lógico de investigación en tanto "ha sido omisa en precisar cuáles son las [diligencias] que va a practicar y la razón e idoneidad de las mismas, ello, con el fin de estar en condiciones de poder determinar si cuenta con elementos suficientes para resolver" el caso, de acuerdo con el derecho de las víctimas de delitos a que se realicen las diligencias necesarias para investigar los hechos delictivos.[110]

Al constatar la vulneración de un derecho constitucional, el juzgado ordenó la restitución a la señora Gómez González en sus derechos, es decir, que la extinta PGR investigara con debida diligencia. Concretamente, el juzgado dispuso que la PGR elaborara un plan calendarizado de diligencias con el fin de completar la averiguación previa.[111]

2.2.2. Segunda sentencia: se confirma la falta de debida investigación y se reitera la obligación de esclarecer la orden de abatir

En vez de cumplir lo ordenado y calendarizar las diligencias necesarias para esclarecer las graves violaciones a derechos humanos, la PGR interpuso recurso de revisión contra la sentencia del Juzgado Decimocuarto. El 7 de diciembre de 2017, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito resolvió el recurso, ordenando al Juzgado Decimocuarto volver a emitir sentencia, esta vez solicitando primero la totalidad de constancias que integraban la averiguación previa bajo estudio (en atención a que la extinta PGR había aportado solamente aquellas constancias que consideraba relevantes). En otras palabras, el Noveno Tribunal le dio otra oportunidad a la PGR, esencialmente por si la citada autoridad no había sabido aportar todas las constancias relevantes en el juicio de amparo.

El 25 de mayo de 2018, el Juzgado Decimocuarto emitió su nueva sentencia en el Amparo Indirecto 545/2017, en cumplimiento de la determinación del Noveno Tribunal, es decir, contando ahora con la totalidad del expediente de averiguación previa relativa a Tlatlaya. En esta segunda sentencia, el juzgado volvió a determinar que eran fundados los argumentos de Clara Gómez González y que la falta de debida investigación violaba sus derechos constitucionales como víctima, en específico sus derechos

110. *Ibíd*., p. 32.

111. *Ibíd*., p. 35-36.

a la verdad y al acceso a la justicia[112]. En efecto, las constancias adicionales de la averiguación confirmaban un panorama en el que los agentes investigadores integraban documentos a la averiguación sin analizar si su contenido aportaba datos relevantes y ordenaban diligencias e informes policiales que no fueron cumplidos o su cumplimiento no fue comprobado por los agentes ministeriales.[113]

En ese tenor, el juzgador consideró adecuado, como efecto del amparo otorgado a la víctima, establecer lineamientos que subsanaran el deficiente actuar de la autoridad investigadora, lo que realizó tras un estudio de la totalidad de las investigaciones conducidas por la extinta PGR -en ese momento sumaban más de 18 tomos de actuaciones, de entre los cuales es posible observar los mismos patrones de deficiencias observados en la primera parte del presente informe.

Como ya se decía, el juez se percató de la ausencia de realización de diversas diligencias que habían sido ordenadas en la investigación y cuyo cumplimiento no fue vigilado ni impulsado por el agente del Ministerio Público. En ese sentido, el primer efecto de la sentencia de amparo fue ordenar al Ministerio Público de la Federación desahogar todas esas probanzas, entre las que resaltan:

1) Se realice un estudio pormenorizado de las constancias de la investigación que consisten en la consulta de periódicos y otros medios de comunicación que forman parte de los hechos notorios, para determinar si existen información adicional que permita establecer la comisión de más delitos de los hasta entonces investigados.

2) Se haga una búsqueda exhaustiva de posibles testigos presenciales de los hechos.

3) Se recaben las constancias que integran el expediente de seguimiento a la recomendación emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

---

112. Sentencia del Juzgado Decimocuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México de 25 de mayo de 2018, Amparo Indirecto 545/2017, p. 18.

113. *Ibíd*., p. 53-54.

Por otra parte, el Juez de Amparo señaló que el agente del Ministerio Público en cuestión no cumplía con su deber de garantizar el derecho a la coadyuvancia por su falta de pronunciamiento ante las solicitudes de los representantes de la víctima para desahogar diversas probanzas, por lo que, en su sentencia, ordenó al Ministerio Público "respetar el ejercicio de la coadyuvancia por parte de la víctima y sus representantes" y pronunciarse sobre las solicitudes en comento.

Además, el Juez de Amparo observó una falta de investigación en la cadena de mando, la cual fue aducida por la quejosa en su demanda de amparo, por lo que ordenó que el Ministerio Público se pronuncie sobre "si es posible determinar, quién fue la persona que realmente redactó ese documento o elaboró el machote, su significado, así como la cadena de mando que intervino en los hechos del treinta de junio de 2014 [...]". De esta manera, el Juez de Amparo pretende que no sea solamente la autoría inmediata la que sea sancionada, sino que se atienda a la estructura jerárquica de la Sedena y se finquen las responsabilidades correspondientes, rompiendo de esta forma con el patrón encontrado respecto de una ausencia total de investigación de superiores jerárquicos en violaciones graves de derechos humanos.

Aunado a lo anterior, el Juez de Amparo observó que existían diversos dictámenes en distintas materias que se contradecían entre sí. Dio cuenta, además, de que estas contradicciones no motivaron al Ministerio Público de la Federación a realizar juntas de peritos para dilucidar las causas de las discrepancias y buscar llegar a una unanimidad de criterios sobre los hechos materia de estudio de esos dictámenes, por lo que ordenó al Ministerio Público que actuara en ese sentido.

También, en vista de que la quejosa se dolió de que el agente del Ministerio Público realizaba diligencias que a su juicio constituían simples formalidades condenadas de antemano a ser infructuosas, determinó que en la investigación el Ministerio Público "deberá puntualizar cuál es el objeto de realizar cada una de las diligencias [...] esto es, qué es lo que se pretende obtener o conocer con motivo del desahogo de las mismas". De esta manera, el Juez de Amparo buscó evitar otro de los reseñados como hallazgos en apartados anteriores, en este caso, la práctica de diligencias inocuas y la omisión de llevar a cabo acciones de investigación relevantes.

Respecto a la orden de abatir, el juzgado resaltó con mayor detalle que la extinta PGR "no realizó mayores investigaciones para determinar quién

fue la persona que realmente redactó ese documento o elaboró 'el machote', en el que se basaron para su elaboración, a fin de determinar el verdadero significado de esa orden".[114]

Por lo anterior, el juzgado ordenó a la extinta PGR el desahogo de todas aquellas diligencias que se hubieran ordenado en la investigación pero que se hubieran incumplido[115], así como realizar el plan calendarizado de investigación respetando el derecho de coadyuvancia de la víctima.[116]

La importancia de la sentencia del Juzgado Decimocuarto yace, desde luego, en lo que significa para Clara Gómez González al tutelar su derecho constitucional a que la autoridad investigadora realice todas las acciones pertinentes para esclarecer los hechos que han trastocado de manera irreparable su vida. La sentencia recalca que la obligación de la PGR de investigar delitos:

> [N]o sólo la tiene dicha institución frente a la comunidad, sino que la asume en cada caso concreto, **también frente a las víctimas**; por lo que debe vigilar que el desarrollo de las indagatorias sea progresivo y secuencial, a fin de evitar que diligencias ordenadas no sean practicadas, como ocurrió en el caso concreto, de acuerdo a lo señalado en párrafos anteriores.[117]

Al mismo tiempo, la sentencia es un precedente contra la impunidad en nuestro país en general. En ese sentido, el juzgado observó en el presente caso:

> [E]l deber comprendido en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, excluye que el Ministerio Público se abstenga del ejercicio de la acción punitiva, ya que, no perseguir los delitos ni a sus autores, entraña una situación antisocial que coloca a la colectividad en permanente peligro, auspiciando la perpetración de ilícitos bajo el signo de su impunidad.[118]

---

114. *Ibíd*., p. 52.

115. *Ibíd*., p. 58-64.

116. *Ibíd*., p. 64-65.

117. *Ibíd*., p. 55.

118. *Ibíd*., p. 54.

2.3. Caso Martha Camacho: Tribunal Colegiado reconoce que los crímenes cometidos en el contexto de la Guerra Sucia constituyeron crímenes de lesa humanidad y, por lo tanto, son imprescriptibles

Hace 38 años –estando embarazada–, Martha Alicia Camacho Loaiza fue extraída de su domicilio, junto con su esposo José Manuel Alapizco Lizárraga, por soldados de la IX Zona Militar, policías estatales de Sinaloa y miembros de la Dirección Federal de Seguridad (DFS). Martha fue torturada durante 49 días, obligada a presenciar la ejecución arbitraria de su esposo –cuyo cuerpo está desaparecido–, a parir en condiciones infrahumanas y a ver cómo su bebé era encañonado en la cabeza por sus agresores en las instalaciones castrenses. En agosto de 1977, cuando sucedieron los hechos, Martha y José Manuel eran miembros de la Liga Comunista 23 de Septiembre.

Tras la creación en 2001 de la Fiscalía Especializada en Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (Femospp), Martha Camacho, con el acompañamiento del Centro Prodh, interpuso una denuncia formal por el asesinato y desaparición forzada de José Manuel y por tortura y desaparición forzada consumada de ella misma.

2.3.1. Sentencia de amparo indirecto 227/2013: Jueza de distrito reconoce que los crímenes cometidos en el contexto de la Guerra Sucia ocurrieron en un contexto de la comisión de crímenes de lesa humanidad

El 22 de noviembre de 2012, la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delitos Federales decretó el no ejercicio de la acción penal en el caso por considerar que los delitos investigados habían prescrito. La PGR sostuvo que los delitos denunciados –homicidio, allanamiento de morada, abuso de autoridad y privación ilegal de la libertad, encuadrados en el fuero común– habían prescrito por haberse cometido casi cuatro décadas atrás.

Ante dicha determinación, Martha Camacho, con la representación legal del Centro Prodh, presentó una demanda de amparo indirecto que se radicó en el Juzgado Octavo de Distrito de Amparo en Materia Penal de la Ciudad de México bajo el número 227/2013, argumentando que en el contexto de la Guerra Sucia se cometieron ataques sistemáticos contra un sector de la población que, por su gravedad, constituyen lo que se considera en derecho internacional "delitos de lesa humanidad", los cuales no

prescriben y deben ser investigados y sancionados; también se argumentó que durante varios años la investigación efectiva de estos delitos no era posible por las condiciones generadas por el régimen político.

El juzgado concedió el amparo y señaló que en la averiguación previa existían suficientes elementos –incluyendo el "Informe Histórico a la Sociedad Mexicana" de la Femospp– para considerar que durante el periodo de la Guerra Sucia se habrían cometido violaciones a derechos humanos que pueden ser constitutivos de delitos de lesa humanidad, que por su gravedad son delitos imprescriptibles y que determinar el no ejercicio de la acción penal impide conocer la verdad histórica y la reparación real y efectiva a las víctimas. También realizó una interpretación novedosa del principio de irretroactividad contenido en el artículo 14 constitucional y de los tratados internacionales y concluyó que este principio es inaplicable en los casos de delitos de lesa humanidad, incluida la desaparición forzada y la tortura.

2.3.2. Amparo en Revisión 209/2014: El Tribunal Colegiado confirma y amplía el contenido de la decisión impugnada

En esta instancia judicial, la determinación de la jueza de distrito fue confirmada en lo toral (la imprescriptibilidad de los crímenes cometidos) en la sentencia de fecha 13 de julio de 2015, dictada dentro del Amparo en Revisión 209/2014 por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. Además de confirmar la sentencia, el tribunal amplió la protección del juicio de amparo y sostuvo que:

a) Los hechos sobrevividos por Martha Camacho son constitutivos de tortura, considerada como crimen de lesa humanidad y, por tanto, imprescriptible.

b) Los hechos que sufrió José Manuel Alapizco (esposo de Martha) son constitutivos de asesinato y desaparición forzada, considerados como crímenes de lesa humanidad y, por tanto, imprescriptibles.

c) La falta de debida diligencia en la investigación por parte de la extinta PGR vulnera los derechos humanos de Martha Camacho y de su hijo Miguel Alfonso Millán Camacho en atención a que les impide saber la verdad histórica y tener acceso a la reparación real y efectiva.

d) El Ministerio Público de la Federación debe practicar las diligencias necesarias para esclarecer la verdad de los hechos que se investigan y determinar lo que conforme a derecho proceda en un tiempo razonable.

Estas sentencias representan una esperanza no solo para las víctimas de la represión estatal durante la Guerra Sucia, dado que la impunidad en tales casos es el legado que, desde la perspectiva de las víctimas y sus familiares, ha permitido que crímenes tan atroces se sigan cometiendo contra la población. Precisamente las dos violaciones graves que sufrieron José Manuel y Martha, tortura, desaparición forzada y –en el caso de José Manuel– ejecución extrajudicial, son las que se cometen de manera generalizada en el país sin que la mayoría de las víctimas de estos hechos hayan obtenido verdad, justicia y reparación.

Aunque la resolución del Poder Judicial sólo beneficia a Martha Camacho, puede guiar criterios de actuación tanto para los jueces como para la FGR en los casos que técnicamente tiene abiertos pero que en la práctica están congelados. El logro, que no se pudo alcanzar ni cuando hubo una fiscalía especializada, es un primer paso para que sean juzgados y castigados los agentes del Estado que secuestraron, torturaron, asesinaron y desaparecieron a centenares de mexicanos entre la década de los sesenta y los ochenta. Además, es la primera vez que el Poder Judicial le ordena a la PGR investigar crímenes de lesa humanidad.

2.4 Caso Gobierno Espía: sentencia sobre la negativa a practicar actos de investigación relevantes para esclarecer espionaje digital a periodistas y personas defensoras de derechos humanos

En junio de 2017, se dio a conocer el uso en México del programa de espionaje digital denominado Pegasus –un *malware* comercializado por la empresa israelí NSO Group exclusivamente a entidades gubernamentales– para espiar a una serie de periodistas, activistas y personas defensoras de derechos humanos[119]. Se ha documentado que adquirieron este programa la Sedena, la extinta PGR y el CISEN.[120]

119. Artículo 19, R3D: Red en Defensa de los Derechos Digitales & SocialTIC: Tecnología Digital para el Cambio Social, *Gobierno Espía: Vigilancia sistemática a periodistas y defensores de derechos humanos en México* (2017). Disponible en: http://bit.ly/2Vw2PNY**132**

Un grupo de organizaciones expertas en derechos digitales, tecnología digital y libertad de expresión que han dado seguimiento técnico al tema explican así el modo de operar de Pegasus:

> El 24 de agosto de 2016, los investigadores del Citizen Lab de la Universidad de Toronto documentaron el método de infección del *malware* Pegasus [...]
>
> En términos generales, el modus operandi de la infección consiste en el envío de un mensaje SMS al objetivo con un texto que busca engañarlo [...] para hacer clic en un enlace adjunto.
>
> Al hacer clic en el enlace, el navegador se abre y redirige al objetivo a uno de los sitios web de la infraestructura de NSO Group, dándole la oportunidad al *malware* de instalarse en el dispositivo [...] De este modo, el atacante gana acceso a los archivos guardados en el equipo, así como a los contactos, mensajes y correos electrónicos.
>
> El *malware* también obtiene permisos para usar, sin que el objetivo lo sepa, el micrófono y la cámara del dispositivo.

Las personas afectadas incluyen a tres integrantes del Centro Prodh, quienes presentaron denuncia penal por estos hechos ante la Fiscalía Especializada en Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) de la extinta PGR[122]; sin embargo, constataron una falta de diligencia en la investigación: aunque las víctimas han ofrecido una serie de datos de prueba y actos de investigación que consideran relevantes relacionados con la adquisición y uso del malware, la mayoría no han sido practicados por la ahora FGR.

Ejemplo de lo anterior fue la propuesta de 17 actos de investigación presentada por los integrantes del Centro Prodh y otras víctimas del caso, en febrero de 2018; ésta fue rechazada por la extinta PGR el 23 de febrero de 2018 en un acuerdo en el que la institución determinó que los actos de investigación solicitados por las víctimas:

> [...] no son pertinentes para el esclarecimiento de los presentes hechos, ya que los mismos son tendentes a investigar diversos aspectos del *spyware*

120. Ibíd., p. 4.

121. Ibíd., p. 4-5.

122. Carpeta de investigación FED/SDHPDSC/UNAI-CDMX/0000430/2017.

> Pegasus, cuando de los antecedentes de la carpeta de investigación no existen datos de prueba suficientes, pertinentes e idóneos que otorguen certeza jurídica que realmente se utilizó dicho *spyware*.[123]

Como se desprende del extracto citado, la FEADLE esencialmente se negó a realizar diligencias de investigación sobre el malware cuyo uso fue denunciado –a partir de investigaciones técnicas que así lo demuestran– y que, por lo tanto, constituye el hecho delictivo bajo investigación; esto aun cuando aducir que no procede investigar el hecho denunciado hasta en tanto no exista certeza jurídica del hecho denunciado contradice el propósito mismo de toda investigación penal.

Por lo tanto, diversas víctimas promovieron la impugnación 19/2018 contra dicho acuerdo, tomando en cuenta que el caso se investiga en el nuevo sistema penal y, por lo tanto, el recurso procedente era impugnar el acuerdo de la PGR ante un juez de control. El 21 de mayo de 2018 se celebró una audiencia de control judicial para resolver la impugnación.

El Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, esto es, el juez de control que conoció del asunto, determinó que la negativa a realizar diversos actos de investigación solicitados por las víctimas violaba las obligaciones de la ahora FGR bajo el Código Nacional de Procedimientos Penales. Señaló en la audiencia:

> [...] es claro que hay un deber de investigación del Ministerio Público de la Federación en cuanto al uso del software Pegasus, contratado por la Agencia de Investigación Criminal [de la extinta PGR], porque de su labor [de investigación] puede derivar que servidores públicos pudieron hacer mal uso del programa, incluso sin autorización judicial, lo que constituye un delito previsto en la propia Constitución.

Ante argumentos expuestos por la FEADLE en el sentido de que era necesario que las víctimas aportaran mayores elementos para la investigación, el juez de control observó que con tal actuación de los agentes investigadores "se traslada la carga de la prueba a las víctimas del delito y

123. Acuerdo de 23 de febrero de 2018 de la agente del Ministerio Público de la Federación adscrita a la Fiscalía Especial para la atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), carpeta de investigación FED/SDHPDSC/UNAI-CDMX/0000430/2017.

el Ministerio Público de la Federación incumple con su labor de investigar cualquier hecho que se haga de su conocimiento".

Tras escuchar los argumentos de ambas partes, el juez de control resolvió "que se revoca la negativa del Ministerio Público de la Federación de 23 de febrero de 2018, y, por lo tanto, deberá de practicar los actos de investigación solicitados" en diversos rubros concretos.

Esta experiencia muestra el potencial del nuevo sistema de justicia penal de mejorar tanto la participación de las víctimas de delito en las investigaciones penales como la calidad de las investigaciones en sí. En el caso concreto, la resolución del juez de control constituye un ejemplo de cómo una autoridad judicial puede incidir durante el curso de una investigación penal para corregir actos violatorios de la ley e impulsar el esclarecimiento de los delitos denunciados.

CONCLUSIONES

Asegurar que la transformación de la PGR en Fiscalía General de la República incluya garantías de autonomía real, un diseño institucional adecuado, capacidades técnicas suficientes y mecanismos efectivos de control interno, entre otros, es una de las grandes tareas pendientes en materia de combate a la violencia y la impunidad en México. Ciertamente, sin dar un salto cualitativo importante en la labor de investigación penal en el país, ni el Poder Judicial ni otras instituciones del Estado mexicano podrán brindar el pleno acceso a la verdad y la justicia a las víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos.

Como hemos mostrado en la primera parte de esta investigación, aún subsiste a nivel del Ministerio Público una cultura institucional proclive a la reproducción de diversos patrones de impunidad. Para que estos cambien, la voluntad política es condición necesaria pero no suficiente: también se deben desarrollar capacidades institucionales hoy ausentes.

Por otro lado, podemos afirmar a partir de los estudios de caso presentados aquí que las autoridades judiciales pueden jugar un papel fundamental en corregir prácticas de investigación en casos concretos a través del cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y el ejercicio de las facultades que les confiere el actual marco normativo.

Así, la incipiente tendencia documentada desde el Centro Prodh sugiere que la estrategia de judicializar las investigaciones penales se puede replicar más ampliamente en otros casos para que las víctimas cuenten con mayores herramientas y contrapesos que les ayuden a superar algunas de las más graves deficiencias que hoy caracterizan el sistema de procuración de justicia.

PATRONES DE IMPUNIDAD

DEFICIENCIAS EN LA INVESTIGACIÓN DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS Y ALTERNATIVAS EN EL PODER JUDICIAL

Terminó de imprimirse en julio de 2019 en

Ideas en Punto

ienpunto@yahoo.com

Para su composición se utilizaron las tipografías The Sans y Gotham.

Se imprimieron 1,000 ejemplares más sobrantes para su reposición.

PATRONES DE IMPUNIDAD

DEFICIENCIAS EN LA INVESTIGACIÓN DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS Y ALTERNATIVAS EN EL PODER JUDICIAL

México enfrenta, desde hace varios años, una crisis de violencia y violaciones a derechos humanos, incubada en buena medida por un sistema de justicia que prodiga impunidad respecto de los delitos que más agravian a la sociedad: los homicidios, la corrupción y las violaciones graves a derechos humanos.

Recientemente se han adoptado diversas modificaciones institucionales que buscan investigar y sancionar más ágilmente algunos de estos crímenes. Igualmente, en la transición de la Procuraduría General de la República (PGR) a la Fiscalía General de la República (FGR) se ha anunciado la creación de una instancia especializada para la investigación de delitos que constituyan violaciones graves a derechos humanos. Estas modificaciones institucionales son relevantes, pero difícilmente revertirán la impunidad si no se acompañan de una profunda revisión de las prácticas que se han arraigado en el Ministerio Público.

A partir de la labor que realiza el Centro Prodh en la representación legal de víctimas, nos hemos dado a la tarea de identificar patrones de impunidad en diferentes investigaciones para contribuir a identificar dónde se encuentran los principales nudos de impunidad. Como contracara de esta realidad, en la segunda parte de esta publicación nos referiremos a sentencias del Poder Judicial que intentan acotar estas malas prácticas, como una muestra de la manera en que las juezas y los jueces pueden ser un contrapeso relevante para modificar el generalizado estado de impunidad.

La presente publicación se edita en un momento en que desde el Gobierno federal se alude a la necesidad de revertir la impunidad. Este texto busca mostrar que, si en efecto se busca erradicarla, además de la voluntad política es imprescindible corregir técnicamente las prácticas del Ministerio Público.

30 años
CENTRO PRODH