

Las comisiones de búsqueda de personas desaparecidas en México

Volga de Pina¹

29/01/2021

Una de las principales demandas de los colectivos de familiares de personas desaparecidas durante el proceso de discusión de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas², aprobada en 2017, fue la creación de un nuevo grupo de instancias denominadas comisiones de búsqueda de personas desaparecidas.

Se trata de un modelo de búsqueda extrajudicial y desformalizado. Es extrajudicial porque se desvincula, orgánica y metodológicamente, de las fiscalías y, por tanto, del sistema de justicia penal, y, en el mismo sentido, es desformalizado, porque sus actos no están sujetos a las “formalidades” de los actos de investigación y procesales ni por la normatividad penal y procesal penal, pues su finalidad no es la acusación y la sanción de las personas responsables de las desapariciones, sino la localización de las personas desaparecidas.

Con la creación de comisiones se busca ampliar y diversificar las capacidades para la búsqueda del Estado mexicano y delinear una política pública integral en la materia, ya que las causas y consecuencias de las desapariciones exceden los alcances de una visión exclusivamente penal del fenómeno, que se había privilegiado por años. Hasta antes de la ley general, la búsqueda se llevaba a cabo por algunas las fiscalías o procuradurías, en el marco de investigaciones y, en ocasiones, por algunas corporaciones policiales, ocasionando que instancias de otro ramo asumieran un rol bastante secundario frente a este problema.

A la fecha ya se creó la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB) prevista por la ley general y las comisiones locales o estatales de las 32 entidades del país. Casi la totalidad ya se encuentra en funcionamiento, aunque algunas de las locales aún están en espera de nombramiento de titular, personal operativo y dotación de recursos. La ley prevé que la CNB se encuentre dentro de la estructura del poder ejecutivo, en especial, de la Secretaría de Gobernación, con un nivel jerárquico bastante alto. Del mismo modo, la mayoría de las entidades federativas adoptaron este mismo diseño y crearon sus comisiones locales dentro de la estructura del poder ejecutivo.³

De este modo, se imponen a los poderes ejecutivos muchas más obligaciones para actuar en la prevención de las desapariciones, la atención a las familias, la localización de las personas desaparecidas y la recopilación y sistematización de información relevante para lograr estos fines y colaborar con autoridades que tienen a su cargo otras tareas. También se espera que las

¹ Integrante del Observatorio de Desaparición e Impunidad.

² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 2017, disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDFP_171117.pdf

³ Solo en los estados de Chihuahua y Tamaulipas las comisiones de búsqueda fueron creadas al interior de las fiscalías

comisiones tengan cierto apoyo político de alto nivel para lograr coordinarse con otras instancias, secretarías y autoridades de otros poderes y niveles de gobierno.

El diseño interno de las comisiones, por su parte, tiene que ver con un nuevo enfoque metodológico de la búsqueda. De acuerdo con la ley general las comisiones tienen que contar con ciertas áreas, propuestas por los colectivos de familias, que hace años han documentado las problemáticas del esquema de búsqueda vinculado a la investigación criminal. En gran medida, se espera que se supere el modelo burocrático de búsqueda e investigación de las fiscalías, centrado en la acumulación de papel y basado en una lógica de “caso aislado”, que no arrojó casi ningún resultado.

Las comisiones deben contar con grupos de búsqueda, concebidos como una “fuerza de tarea” propia con capacidad de llevar a cabo acciones de búsqueda en campo, ya sea en instalaciones hospitalarias, hospitales, centros de detención, centrales camioneras, vía pública, morgues o escenarios forenses, entre otros. Con esto se busca privilegiar la comprobación directa de hipótesis sobre posibles lugares de paradero o “avistamiento” de personas desaparecidas y sustituir la búsqueda “por oficio”, así como garantizar la disponibilidad de personal, pues solicitar apoyo a otras instancias siempre implica mayores tiempos y posibles negativas.

También se prevé que se cuente con unidades de análisis de contexto y de gestión y procesamiento de información, capaces de detectar relaciones entre casos y periodos y de recopilar, sistematizar y analizar información a gran escala. Con esto se busca impulsar la adopción de metodologías multidisciplinarias más idóneas frente a un fenómeno notablemente complejo, que no pueden verse de manera aislada, pues sucede dentro de regímenes de violencia y contextos particulares, lo que exige necesariamente pensar más allá del “caso a caso”, de la concepción exclusivamente jurídica de las desapariciones y de formalidades encaminadas principalmente a demostrar que el funcionario o la funcionaria cumplió con un protocolo y no a localizar a una víctima.

Aunque a nivel general el proceso de implementación de las comisiones de búsqueda parece marchar bastante bien, una investigación reciente [del Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México](#) sobre comisiones estatales de búsqueda (en prensa) permitió ubicar algunos retos. Como en todo proceso de creación institucional la falta de recursos genera que las comisiones no tengan suficiente personal y recursos para llevar a cabo la enorme cantidad de tareas que la ley general y la normatividad estatal homologa les asignó.

Además, aunque las comisiones de búsqueda han adquirido una relevancia notable y gracias a esto han logrado conseguir algunos recursos y posicionar ciertos temas en la agenda pública, esto no ha sido suficiente para acceder a información en poder de las fiscalías o secretarías de seguridad o para movilizar a otras instancias para la búsqueda, pues para ello se requiere mucho mayor impulso y voluntad, desde el más alto nivel.

El mayor problema al que se enfrentan las comisiones es la resistencia de otras instituciones a colaborar, coordinarse e intercambiar información. La creación de comisiones no implica que se sustituya, supla o subrogue a otras instancias en sus obligaciones de búsqueda de personas. Entre

otras instancias, las fiscalías que investigan crímenes en los que las víctimas tienen la calidad de desaparecidas (sea cual sea su calificación jurídica) tienen, por mandato constitucional y legal, obligaciones propias de búsqueda de personas.

Algunas abiertamente se resisten a cumplirlas e incluso consideran que se invade su ámbito competencial o que el marco legal les impide colaborar con las comisiones. La clave para el éxito de este modelo está en pensarlo desde la complementariedad. La pregunta correcta no es qué sí pueden hacer las comisiones y las fiscalías por sí mismas, sino qué puede hacer unas por las otras.