



Informe Especial

Sobre la situación
que guarda la
desaparición
de **personas**
en el estado de
Jalisco 2018

Informe

Especial

Sobre la situación
que guarda la
desaparición
de **personas**
en el estado de
Jalisco 2018

CEDHJ
Comisión Estatal
de Derechos Humanos
Jalisco



***La desaparición forzada de personas
constituye una afrenta a la conciencia del Hemisferio
y una grave ofensa de naturaleza odiosa
a la dignidad intrínseca de la persona humana.***

Preámbulo de la Convención Interamericana
sobre Desaparición Forzada de Personas¹.

¹ Para mayor información
consultar: [https://
aplicaciones.sre.gob.mx/
tratados/muestratratado_
nva.sre?id_tratado =
531&depositario =](https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=531&depositario=)

1.- Justificación	5
2.- Metodología	7
3.- Análisis contextual	8
4.- Análisis institucional	28
5.- Conclusiones	44
6.- Propuestas de políticas públicas	45
7.- Bibliografía, hemerografía y fuentes de información	50

1. JUSTIFICACIÓN

El informe especial sobre la situación del derecho a la protección de todas las personas contra la desaparición forzada y desaparición cometida por particulares en el estado de Jalisco en el año 2018, que la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ) presenta a la opinión pública y a las autoridades, se emite con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, 102, apartado B, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º y 10º de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 3º y 7º fracciones I, V, VIII, X y XXIV, de la Ley de la CEDHJ; y 11º, fracción IV, del Reglamento Interior de la institución.

La Comisión es una institución integrante del sistema no jurisdiccional de defensa de los derechos humanos en la entidad, siendo un organismo público, dotado de plena autonomía, con personalidad jurídica y patrimonio propios, de carácter permanente, de participación ciudadana y de servicio gratuito. Tiene como finalidad esencial la defensa, protección, estudio y divulgación de los derechos humanos de todas las personas y, en particular, de aquellas que están en situación de vulnerabilidad y de los grupos históricamente discriminados.

Por lo anterior, esta defensoría recuerda que en estricta atención a la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada el 10 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación, todas las autoridades, en los ámbitos de sus competencias, tienen la obligación de promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En ese sentido, el presente informe pretende contribuir, en el ámbito de la prevención de la desaparición de personas, al cumplimiento de las citadas obligaciones.

Derivado de lo anterior y en ejercicio de la democracia y soberanía estatal, Jalisco ha armonizado dichos principios en el artículo 4º de la Constitución Política del Estado, consolidando con ello, en el plano normativo, los compromisos internacionales adquiridos por nuestro país y, por consecuencia, convirtiéndose en gestor activo en la defensa y promoción de los derechos fundamentales, como así lo asume esta defensoría pública.

Sin embargo, en Jalisco es altamente preocupante el incremento de casos de personas desaparecidas, así lo evidencian las cifras de los registros oficiales, como se verá adelante, de tal suerte que a nivel nacional la entidad se encuentra en tercer lugar; lo que se confirma en el aumento de las quejas que se reciben o en las que se inician de oficio cuando se tiene

noticia sobre esta aberrante práctica; y, desde luego, de la información que se obtiene de las instituciones que les corresponde legalmente prevenir, combatir y sancionar este delito, así como la búsqueda de personas desaparecidas, incluso, de la documentación particular que hacen colectivos u organizaciones de la sociedad civil sobre el tema.

Ante ese panorama, la presente administración de la CEDHJ ha generado nuevas formas de abordar el problema, fortaleciendo no sólo las visitadurías que integran y resuelven las quejas correspondientes, sino también creando grupos de trabajo y unidades especializadas que refuerzan las investigaciones del fenómeno desde todas las perspectivas de su incidencia y permitan una mejor y mayor documentación eficaz, con el objetivo de proponer soluciones integrales que se vean reflejadas en mejores prácticas administrativas y, sobre todo, en políticas públicas eficaces para prevenir y erradicar este oprobioso flagelo al tiempo de atender y proteger de manera integral a las víctimas que genera.

Por consiguiente, este cambio de prácticas y procesos en la CEDHJ representa la posibilidad de avanzar hacia la consolidación de una defensoría de los derechos humanos desde una perspectiva ciudadana, democrática y multidisciplinaria, que fortalezca la labor institucional de este organismo y potencie su capacidad de incidencia política mediante estrategias innovadoras de articulación con la sociedad civil, y también mediante mecanismos internos que favorezcan la inclusión transversal de perspectivas multifactoriales, teniendo siempre en cuenta la situación de las víctimas cualquiera que sea su condición personal, social o legal; para lograr mediante la integración interseccional de esta categoría de análisis la inclusión de agendas de derechos humanos de imperante observancia, tales como el respeto y protección, y con ello, la plena vigencia de los derechos humanos de las víctimas, directas, indirectas, potenciales o colectivas, de la desaparición de personas.

Para la CEDHJ, este informe especial reviste singular importancia, toda vez que la desaparición forzada y la cometida por particulares, además de estar tipificada como delito permanente e imprescriptible y de lesa humanidad, constituye una de las violaciones más graves de derechos humanos, que, con independencia del daño directo que produce a la persona desaparecida y su dignidad, su afectación trasciende a la víctima, a su familia y causa una profunda preocupación social. Por ello, a través de este instrumento se busca informar a la sociedad en general de la situación que guarda la desaparición de personas en el estado de Jalisco. Al mismo tiempo, sensibilizar a las autoridades municipales y estatales respecto del derecho humano a la protección de todas las personas contra la desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, en el estado de Jalisco y, con ello, impulsar políticas públicas tendentes a prevenir, investigar, sancionar y erradicar este delito.

2. METODOLOGÍA

La elaboración del presente informe especial está pensada desde tres etapas metodológicas:

I. Consulta, integración y sistematización de datos derivados de las quejas que sobre desaparición de personas ha recibido esta Comisión, a partir de las investigaciones practicadas en los expedientes y los pronunciamientos, informes especiales y recomendaciones emitidos.

II. Integración de la información recabada y proporcionada por las diferentes autoridades de todos los niveles de gobierno y otras instituciones, estatales y municipales, así como otras instancias públicas que por sus funciones deben atender este tema; el mismo proceso se hace con la información que dan a conocer colectivos de familiares de víctimas y organismos de la sociedad civil relacionada con la materia.

III. Análisis de datos y contextualización, en el marco jurídico internacional y nacional aplicable y el de las instituciones públicas involucradas; así como de la información generada por los organismos internacionales, nacionales y locales especialistas en materia del derecho humano a no ser sujeto de desaparición forzada o cometida por particulares.

Las herramientas aplicadas que dan soporte técnico al presente informe, son:

■ Análisis dogmático exploratorio: se concentró en el análisis del derecho positivo, mediante técnicas de interpretación de normas jurídicas, a partir de los principales paradigmas contemporáneos internacionales y el margen de apreciación nacional.

■ Método hermenéutico: interpretación de la norma legal, en aras de esclarecer el origen y el estándar mínimo, básico y justiciable de la práctica de la desaparición de personas.

Como parte de la metodología, el informe se caracteriza por los siguientes preceptos:

I. Su justificación y enfoque a partir de la cobertura de información analizada e integrada de manera homogénea, bajo parámetros de los tratados, pactos y convenciones internacionales y la normatividad nacional aplicable.

II. Un lenguaje académico, jurídico y social claro digerible para todas las personas que lo consulten.

III. Busca homologar el sistema jurídico actual a partir de los sistemas internacionales de defensa y protección de los derechos humanos, y la forma en la cual debería de acreditarse la debida compatibilidad del actuar de las autoridades con los compromisos pactados.

3. ANÁLISIS CONTEXTUAL

La CEDHJ ha tomado conciencia, como lo ha expresado en anteriores informes y recomendaciones, de que la desaparición de una persona constituye una grave violación de los derechos humanos que atenta contra la dignidad de la víctima directa, así como de sus familiares y seres queridos, quienes sufren la incertidumbre, el miedo y la angustia de no saber su paradero, e incluso hay quienes mueren sin encontrar nunca a sus parientes y amigos. En el caso de que “aparezca” el cuerpo o sus restos, o de que eventualmente la víctima sea liberada, el daño sufrido durante el tiempo que fue retenida continúa el resto de su vida, por las secuelas físicas y psicológicas que el suceso le ocasionó.

Esta aberrante práctica constituye también un delito calificado como grave y de lesa humanidad. Es uno de los delitos más complejos debido a la composición de sus elementos y agravados de naturaleza múltiple y compleja por los numerosos derechos que viola o pone en peligro, como lo ha sostenido desde sus inicios la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH),² y que están reconocidos en diversos instrumentos internacionales que los Estados parte están obligados a respetar y garantizar, según se indica adelante.

Se trata de un abominable crimen que a través de la historia ha sido ejercido en diferentes naciones y tiempos por diversos motivos, como ampliamente se ha documentado.³ Como breve antecedente, mencionaremos que en nuestro país sobresale el lamentable proceso denominado “guerra sucia”, comprendido entre los años 1960 a 1980, época de notoria actividad de grupos subversivos en clandestinidad, que combatió el Estado mexicano con recursos legales e ilegales, generando evidentes violaciones a los derechos humanos, en la actividad desplegada por ambos bandos.

Sin embargo, a partir de 2006 el fenómeno tiene otras explicaciones que dependen de variables como: la puesta en práctica del Programa Nacional de Seguridad Pública, por parte de la presidencia de la república; el cambio en las dinámicas y estructuras del crimen organizado, el cambio de las

rutas de comercialización de estupefacientes, el nuevo paradigma de Homeland Security en Estados Unidos, la creación de facciones o cotos de poder locales como subproducto nocivo de la transición democrática, participación de empresas multinacionales en megaproyectos, la impunidad heredada de la “guerra sucia”, entre muchos otros.⁴

Actualmente en nuestra entidad el acontecimiento de la desaparición de personas se da en el contexto de un notorio incremento en la comisión de delitos de alto impacto: desaparición de personas, homicidios dolosos (ejecuciones, feminicidios), robos y asaltos con violencia, delitos contra niños, niñas y adolescentes, etcétera; como lo han documentado importantes estudios especializados, públicos y privados.⁵ Es decir, forma parte de un contexto generalizado de violencia y alta incidencia delictiva.

Sin contar los datos informales de los colectivos de familiares de personas desaparecidas o las cifras de la criminalidad oculta, que desde luego son más altos, los propios registros oficiales son alarmantes: en la república mexicana se cuenta con el registro de 37 435 casos de personas desaparecidas o extraviadas, de las cuales 3 362 corresponden al estado de Jalisco,⁶ es decir, el 10% del índice nacional, lo que hace que nuestra entidad se encuentre en un preocupante tercer lugar.

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

Tal conducta criminal, como dijimos, en el derecho penal internacional se califica como delito de lesa humanidad y en el ámbito nacional como delito grave. Al mismo tiempo, en el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) se considera como una violación grave a múltiples derechos humanos. Por tanto, constitucional y convencionalmente, la prohibición de que una persona sea sujeta a desaparición forzada o cometida por particulares se reconoce y protege como derecho absoluto; y tanto esa prohibición como la obligación de investigar y castigar a los responsables de ese tipo de desapariciones pertenecen al dominio del *jus cogens* internacional.⁷

⁴ Vélez Salas, Alejandro. Narrativas interdisciplinarias sobre desaparición de personas en México. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México. 2016. p.15.

⁵ Véase, por ejemplo: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2016 (ENVIPE). Disponible en <http://www3.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/2016>; también: Jalisco como vamos. Observatorio ciudadano. En: <http://www.jalisco.comovamos.org/seguridad-publica-expertos>

⁶ Datos al 30 de abril de 2018 del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, consultados el 31 de diciembre de 2018 en la página web: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/registro-nacional-de-datos-de-personas-extraviadas-o-desaparecidas-rnped>

⁷ El artículo 53 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados define al principio del *ius cogens*, de esta manera: “para los efectos de la presente convención, una norma imperativa del derecho internacional general (*ius cogens*), es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto, como norma que no admite acuerdo en contrario y que solo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter”.

² Véase, por ejemplo, Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C No. 153, párr. 84, y Caso Tenorio Roca y otros Vs. Perú, párr. 140. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202., párr. 60, y Caso Tenorio Roca y otros Vs. Perú, párr. 141. Caso Gómez Palomino Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136, párr. 97, y Caso Tenorio Roca y otros Vs. Perú, párr. 141. Cfr. inter alia, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo, párrs. 155 a 157, y Caso Vásquez Durand y otros Vs. Ecuador, párr. 105.

³ Para una visión general del fenómeno véase el informe presentado por Manfred Nowak, experto independiente, de conformidad con el párrafo 11 de la Resolución 2001/46 de la Comisión, E/CN.4/2002/71, 8 de enero de 2002, pp. 6-12; véase también: Madrid Malo-Garizabal, Mario. Tres crímenes contra la humanidad. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá, D.C. 1989; Gómez López, Jesús O. Crímenes de Lesa Humanidad. Editorial Gustavo Ibáñez. Bogotá D.C. 1998.

El tratamiento jurídico con el que se ha abordado esta problemática ha tenido un rápido e impactante desarrollo para combatir tal conducta a través del derecho penal en los niveles nacional e internacional. Por razones prácticas, enseguida haremos referencia a los instrumentos normativos internacionales, nacionales y locales que tipifican la desaparición forzada de personas (DFP) y la cometida por particulares.

El sistema universal de los derechos humanos de la ONU generó la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, (CNUDFP),⁸ aprobada por la asamblea general en 2006⁹. Se constituye como el primer instrumento universal de carácter obligatorio en casos de DFP. Las principales características de la CNUDFP son:

- Establece una definición sobre DFP.
- Establece claras obligaciones para los Estados partes no sólo de punir dicho crimen, sino también de cooperar para su erradicación.
- Indica que la práctica sistemática de la DFP constituye un delito de lesa humanidad.
- Cada Estado parte debe tomar las medidas necesarias para que el plazo de prescripción de la acción penal: a) Sea prolongado y proporcionado a la extrema gravedad de este delito, y b) se cuente a partir del momento en que cesa la DFP, habida cuenta del carácter continuo de este delito.
- No excluye ninguna jurisdicción penal adicional ejercida de conformidad con las leyes nacionales.
- Se prohíben circunstancias excepcionales, tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la DFP.
- Establece el derecho a la verdad de la víctima.
- Establece una definición de víctima.
- Establece el derecho a la reparación.
- Crea un órgano de vigilancia de la Convención que es el Comité contra la Desaparición Forzada.

En lo que respecta al sistema regional de derechos humanos tenemos la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (CIDFP)¹⁰ de 1994, que es el primer tratado especializado y vinculante en esta materia en el ámbito regional. Las principales características de la CIDFP son:

- Da una definición de desaparición forzada y señala también entre sus características el que se trata de un delito continuo o permanente.

- Establece claras obligaciones para los Estados partes no sólo de punir dicho crimen sino también de cooperar para su erradicación.
- Indica que la práctica sistemática de la DFP constituye un delito de lesa humanidad.
- Prohíbe, en principio, la prescripción de la acción penal y de la pena en casos de DFP, aunque, de existir una norma de carácter fundamental que impidiera lo anterior, el periodo de prescripción deberá ser igual al del delito más grave en la legislación interna del respectivo Estado parte.
- Limita las excluyentes de responsabilidad tales como la obediencia debida a órdenes o instrucciones superiores.
- Establece la obligación de castigar a los responsables exclusivamente ante jurisdicciones de orden común prohibiendo toda jurisdicción militar.
- Se prohíben circunstancias excepcionales, tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la desaparición forzada de personas.

Sobre la aplicación de este instrumento en nuestro país, el 29 de junio de 2004 la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció estableciendo, *inter alia*, que la desaparición forzada de personas constituye una violación continuada y permanente hasta en tanto se determine el paradero de la víctima; por tanto, la aplicación de las disposiciones de dicha Convención no se limita a que los hechos que constituyan DFP se ordenen, ejecuten o cometan con posteridad a la entrada en vigor de la Convención.¹¹

En otro orden, su práctica se tipifica como crimen de lesa humanidad conforme al derecho penal internacional, ya que el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional¹² preceptúa a la desaparición forzada de personas como un delito que agravia a la humanidad, establecido en el artículo 7, puntos 1, inciso i, y 2, inciso i.

En el sistema normativo nacional se expidió el decreto de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas¹³ (LGMDFPDCPSNB), misma que entró en vigor el 16 de enero de 2018. Por ser una ley general es aplicable en todo el país por parte de las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias. Conforme a los parámetros internacionales en la materia, dicha ley define los delitos de DFP y de desaparición cometida por particulares, de la que transcribiremos los siguientes artículos:

¹¹ Tesis de Jurisprudencia: P./J. 48/2004, Desaparición forzada de personas. Ese delito es de naturaleza permanente o continua. Controversia constitucional 33/2002. Registro Núm. 181147. Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, julio de 2004, p. 968.

¹² El Estatuto de Roma se distribuyó como documento A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998; enmendado por actas de 10 de noviembre de 1998, 12 de julio de 1999, 30 de noviembre de 1999, 8 de mayo de 2000, 17 de enero de 2001 y 16 de enero de 2002. El Estatuto entró en vigor el 1 de julio de 2002. Firmado por México el 7 de septiembre de 2000.

¹³ Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 2017.

⁸ Adoptada por la Asamblea General de la ONU el 20 de diciembre de 2006. Mediante resolución GA. RES. A/61/177. México firmó esta Convención Internacional el 6 de febrero de 2007, y el Senado la ratificó el 18 de marzo de 2008.

⁹ Para mayores datos, consultar: https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=1355&depositario=

¹⁰ Adoptada por la OEA el 9 de junio de 1994 en la ciudad de Belém Do Pará, Brasil; entró en vigor el 28 de marzo de 1996. México la ratificó el 9 de abril de 2002.

Artículo 27. Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o el particular que, con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, prive de la libertad en cualquier forma a una persona, seguida de la abstención o negativa a reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la misma o su suerte, destino o paradero.

Artículo 29. Los superiores jerárquicos serán considerados autores del delito de desaparición forzada de personas en los términos de lo previsto en la legislación penal aplicable.

Artículo 34. Incorre en el delito de desaparición cometida por particulares quien prive de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero. A quien cometa este delito se le impondrá pena de veinticinco a cincuenta años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa.

La desaparición de personas como delito está contemplado en Jalisco en el Título Séptimo del Código Penal para el Estado, destinado a los delitos cometidos por servidores públicos según la reforma del 15 de octubre de 2013, conforme a la cual dicho código prevé el delito de desaparición forzada de personas en los artículos del 154-A al 154-G. Resalta la característica de que bajo esa denominación se tipifica tanto el delito de desaparición de personas realizado directa o indirectamente (con la autorización, ayuda, aquiescencia o tolerancia) por servidores públicos, como la desaparición de personas por particulares, aunque en ello no participen servidores públicos en ningún grado. Así se preceptúa en el artículo 154-A que enseña se transcribe:

Artículo 154-A. Comete el delito de desaparición forzada de personas el servidor público o integrante de los cuerpos de seguridad pública que prive de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, seguido de la negativa de reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona.

Es sujeto activo del delito de desaparición forzada de personas quien intervenga actuando con la autorización, la ayuda, la aquiescencia o tolerancia directa o indirecta de servidores públicos o de integrantes de seguridad pública.

Serán igualmente considerados como sujeto activo el particular que prive de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, seguido de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, aunque en ello no participen servidores públicos en ningún grado.

El delito de desaparición forzada se considera permanente e imprescriptible.

Conforme al contexto jurídico antes descrito, pero desde la perspectiva de los derechos humanos que se conculcan, podemos decir que, respecto de la víctima directa, el hecho afecta tanto sus derechos humanos a la libertad, como a la integridad y seguridad personal, al trato digno, a la legalidad y seguridad jurídica; el derecho al acceso a la justicia, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso; al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, al libre desarrollo de la personalidad, así como el derecho a no sufrir tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes y, en muchos casos, se trasgrede el derecho a la vida, entre otros.

En lo tocante a las víctimas indirectas, como son la familia y seres queridos de la persona desaparecida, el hecho les produce graves afectaciones por violación al derecho a la integridad psíquica y moral, además de que tienen derecho a conocer la verdad y el destino o paradero o, en su caso, el de sus restos, y tienen derecho al acceso a la justicia, y a la reparación integral del daño, entre otros. Al mismo tiempo, la desaparición de una persona genera una intranquilidad que impacta y lastima a la sociedad en general.

Todos los anteriores derechos, contra los que atenta este delito, son derechos humanos que están reconocidos y garantizados por nuestro sistema jurídico para que todas las personas podamos gozar de ellos, según así lo dispone el primer párrafo del artículo 1° constitucional:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

De esa manera, al considerar los derechos contra los que atenta, así como las afectaciones que produce a las víctimas, la Corte IDH ha determinado en las resoluciones de los diferentes casos que la desaparición forzada posee características únicas que deben ser tomadas en cuenta; a saber: la primera, como se dijo, es que se trata de una violación múltiple o compleja; la segunda, que es un delito continuo porque hasta en tanto no se sepa el paradero de la víctima, el delito mantiene sus efectos.¹⁴

Ahora bien, en el contexto social, pese a las disposiciones normativas nacionales e internacionales antes referidas, que, como se vio, prácticamente son de reciente creación, la realidad señala que la práctica de la desaparición de personas sigue latente y, lo más alarmante, en aumento. Lo anterior ha sido corroborado por esta defensoría pública de

¹⁴ Véase, entre otras: Corte IDH. Caso Blake vs Guatemala. Excepciones preliminares. Sentencia del 2 de julio de 1996. Serie C Núm. 27, párr. 39; Caso Gómez Palomino vs Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 22 de noviembre de 2005. Serie C, núm. 136, párr. 92; Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs El Salvador. Excepciones Preliminares. Sentencia del 23 de noviembre de 2004. Serie C Núm. 118, párr. 100 a 106; Caso Molina Theissen vs Guatemala. Reparaciones y Costas. Sentencia del 3 de julio de 2004. Serie C Núm. 108, párr. 41; Caso 19 Comerciantes vs Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 5 de julio de 2004. Serie C Núm. 109, párr. 142; Caso Goiburú y otros vs Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C Núm. 153, párr. 82.

derechos humanos desde su perspectiva de trabajo, con motivo de las quejas que ha venido atendiendo, o las investigaciones practicadas que han derivado en importantes pronunciamientos y recomendaciones, así como de la información recabada al respecto.

A fin de contextualizar la información al año 2018 con motivo del presente informe, es importante referir los antecedentes generados por esta CEDHJ, que reflejan no sólo la preocupación y atención dada al respecto por esta defensoría, sino el comportamiento del fenómeno, como se deriva de los datos e información que a continuación se irán señalando.

Como referencia del abordaje que la CEDHJ ha hecho sobre la desaparición de personas en Jalisco, sobresalen las siguientes resoluciones: el pronunciamiento 1/2013 emitido el 16 de abril de 2013; el pronunciamiento 1/2016 emitido el 1 de junio de 2016; las recomendaciones específicas 40/2012, 27/2013, 20/2016, 21/2016, 32/2016, 13/2018, 17/2018, 23/2018, así como la Recomendación general 3/2018 sobre el derecho a la protección de todas las personas contra la desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, en el estado de Jalisco, emitida el 21 de marzo de 2018. En cada uno de estos instrumentos se indica el escenario situacional de este fenómeno en nuestro estado en las temporalidades que en ellos se comprenden, respecto de los cuales, por razón del limitado espacio del presente informe, no los reproduciremos, solicitando comedidamente su lectura directa.¹⁵

Por consecuencia, al estar comprendidos en la Recomendación general 03/2018 los indicadores, datos, cifras y los demás elementos de información del comportamiento presentado por este flagelo social hasta su fecha, en el presente informe especial haremos el análisis de la situación que guarda el tema a partir de los resultados observados y de cada uno de las propuestas y puntos recomendatorios efectuados en dicha Recomendación general.

La Recomendación general 3/2018 se dirigió a los titulares de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado, y en particular al fiscal general, al encargado de la Fiscalía especializada en personas desaparecidas, al director general del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, al secretario técnico para la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, a diputadas y diputados integrantes de la LXIII Legislatura que representan a Jalisco en el Congreso de la Unión, y a las presidentas y los presidentes municipales de los 125 ayuntamientos de esta entidad.

Está integrada por 65 puntos, de los cuales 9 son de carácter general, 56 de carácter particular, 112 acciones específicas y 6 peticiones; son

propuestas formuladas de manera integral para el diseño y fortalecimiento de estrategias, acciones y políticas públicas, así como reformas legislativas para prevenir y combatir este mal social y, con especial énfasis, sobre el deber de garantizar a las víctimas sus derechos de acceso a la justicia, a la verdad y la reparación integral.

Información sobre la situación de la desaparición de personas 2018

a. Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED)

Con datos al corte del 31 de enero de 2018, el RNPED documentó 35 410 personas desaparecidas en el país, de las cuales 26 422 son hombres y 8 988 mujeres. De esas cifras, respecto del Estado de Jalisco, se encuentran registradas 3 080 personas desaparecidas, de las cuales 2 713 son hombres y 367 mujeres.¹⁶

La consulta efectuada el 31 de diciembre de 2018 presenta datos al 30 de abril de 2018,¹⁷ en los que RNPED registra que en México existen 37 435 personas desaparecidas, de los cuales 3 362 corresponden a Jalisco; de ellas, 386 son mujeres y 2 976 son hombres.

b. Fiscalía General del Estado

Con cifras al cierre de 2017, la citada Fiscalía informó que en Jalisco tenía registradas como personas reportadas como desaparecidas 3 762, de las cuales son 2 426 hombres y 1 336 mujeres. Señaló, asimismo, que fueron localizadas vivas 2 303 personas y 125 muertas, y que estaban pendientes de localizar 1 334 personas.¹⁸

Con datos al 31 de julio de 2018, la citada Fiscalía informó que en Jalisco había registradas a 2 416 personas reportadas como desaparecidas, de las cuales 1 693 son hombres y 723 mujeres. Señaló, asimismo, que fueron localizadas vivas 1 147 y 96 muertas y que estaban pendientes de localizar 1 173 personas.¹⁹

Posteriormente, con datos al 31 de octubre de año 2018, la Fiscalía General del Estado informó que en la entidad tenía registradas a 3 757 personas reportadas como desaparecidas, de las cuales, 1 807 fueron localizadas vivas y 168 fallecidas; y que están pendientes por localizar 1 782 personas.²⁰ No dio datos del número de hombres y mujeres.

El siguiente cuadro refleja la información anterior, cuyas cifras con las acumuladas del 31 de diciembre 2017 al 31 de octubre del 2018:

¹⁶ Véase página 18 de la Recomendación general 03/2018.

¹⁷ Datos consultados el 31 de diciembre de 2018 en la página web: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/registro-nacional-de-datos-de-personas-extraviadas-o-desaparecidas-rnped>, donde se aclara que la información actualizada la presentará el registro nacional homologado conforme a la LGMDFPDCPSNB.

¹⁸ Información proporcionada por la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas de la FGE, mediante oficio FGE/FEPD/1137/2018, de 22 de agosto de 2018.

¹⁹ Ídem.

²⁰ Información proporcionada por la fiscal general Marisela Gómez Cobos durante su comparecencia ante el Congreso del Estado el 15 de noviembre de 2018, con motivo de la glosa por el Sexto Informe de Gobierno (notas periodísticas de los diarios Mural, El Informador, Página 24, Milenio, Diario NTR, El Occidental).

¹⁵ El detalle de cada uno puede consultarse en <http://cedhj.org.mx/recomendaciones/pronunciamientos>

Tabla 1. Personas reportadas como desaparecidas en FGE. 2017-2018*

Fecha de los datos	Número de personas desaparecidas	hombres	mujeres	Localizadas vivas	Localizadas muertas	Pendientes de localizar
31/12/2017	3 762	2 426	1 336	2 303	125	1 334
31/07/2018	2 416	1 693	723	1 147	96	1 173
31/10/2018	3 757	---	---	1 807	168	1 782

*al 31 de octubre de 2018.

La actuación institucional sobre la desaparición de personas, Jalisco 2018

A la fecha de la Recomendación general 03/2018, en esta defensoría pública existían en trámite 35 quejas y cinco actas de investigación, o sea 40 en total, relacionadas con personas desaparecidas; también existían abiertos 25 expedientes de quejas en el área de Seguimiento a Recomendaciones y Conciliaciones de esta Comisión.

De los 40 expedientes en trámite, estaban reportadas ocho mujeres y 39 hombres, lo que arroja como resultado 47 personas desaparecidas. Además, en la mayoría de los casos (36) se presentó inconformidad o se inició de oficio por dilación o una mala integración en la carpeta de investigación o la averiguación previa, o ejercicio o prestación indebida del servicio público en la procuración de justicia, y en cuatro de los asuntos la parte peticionaria señaló que en la desaparición de las víctimas podrían estar involucradas diversas policías municipales, así como la Policía Investigadora del estado.

Actualmente, con datos al 5 de noviembre de 2018, en esta defensoría pública se integran 88 casos relacionados con personas desaparecidas, que corresponde a 85 quejas y 3 actas de investigación, aclarando que de esas quejas en diversos expedientes están acumuladas seis. Del total de expedientes en trámite de integración se advierte que hay reportadas nueve mujeres y 82 hombres, en el entendido que un expediente puede referirse a una o más personas desaparecidas.

En el área de Seguimiento a Recomendaciones y Conciliaciones de esta Comisión se atienden 30 expedientes para su cumplimiento, en los cuales se reportan como personas desaparecidas cinco mujeres y 37 hombres.

Por otra parte, esta defensoría ha dado apoyo y asistencia inmediata a familiares y toda persona que ha acudido en la búsqueda de personas reportadas como desaparecidas. En esa gestión en los últimos diez años se ha localizado a 1 212 personas, según se describe en el periodo y datos del cuadro siguiente:

Tabla 2. Personas localizadas anualmente por CEDH. Periodo 2008-2018

LOCALIZACIONES EXITOSAS DE PERSONAS REPORTADAS COMO DESAPARECIDAS, POR AÑO	
2008	56
2009	47
2010	83
2011	88
2012	56
2013	164
2014	180
2015	143
2016	113
2017	87
2018	195
TOTAL	1212*

*En esta cifra se incluyen 81 cuerpos de personas fallecidas, según se explica en el siguiente cuadro. Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento de la CEDHJ

En la siguiente tabla se indica el número de personas localizadas mensualmente durante 2018.

Tabla 3. Personas localizadas mensualmente por CEDHJ en 2018

CEDHJ. LOCALIZACIÓN DE PERSONAS EN 2018	
MES	CANTIDAD
ENERO	13
FEBRERO	16
MARZO	6
ABRIL	23
MAYO	3
JUNIO	8
JULIO	9
AGOSTO	15
SEPTIEMBRE	9
OCTUBRE	12
NOVIEMBRE	7+64*
DICIEMBRE	11+17*
TOTAL	195

*los datos de 64 en noviembre y 17 en diciembre, corresponden a cuerpos de personas fallecidas que se localizaron en el IJCF y se entregaron a sus familiares, a partir de nuestra presencia con motivo de la investigación que se hace derivada del traslado de cuerpos en un tráiler en varios municipios de la ZMG en septiembre de 2018. Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento de la CEDHJ

Por su parte, la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas, con datos registrados al 31 de julio de 2018, además de lo referido en párrafos anteriores, proporcionó a esta Comisión Estatal de Derechos Humanos la siguiente información:²¹

- La Fiscalía informa que el número total de personas desaparecidas por el año 2017, corresponde 3,762; mientras que hasta el 31 de julio de 2018, son 2,416.
- De las cuales el número total de personas con reporte de desaparición encontradas vivas por año son: en 2017 fueron 2303; mientras que hasta el 31 de julio de 2018 son 1,147; asimismo, el número total de personas con reporte de desaparición encontradas muertas, es de 2017, 125 personas, y hasta el 31 de julio de 2018 van 96. Por último, el número total de personas pendientes de localizar por año, son: de 2017, 1334; mientras que hasta el 31 de julio de 2018, serían 1173.
- Que el número de denuncias que se presentaron en la FGE por desaparición de personas correspondiente al Año 2017, fueron 3,120 indagatorias; mientras que hasta el 31 de julio de 2018, van 2,308 indagatorias.
- Que en cada reporte de personas desaparecidas se le entrega a los familiares un oficio para que se presenten en el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF) a realizarse una toma de ADN para confronta, e informa las solicitudes periciales al IJCF, por el año 2017 fueron 3,762 y por lo que va del año 2018, ha realizado 2,416.
- En las averiguaciones previas o carpetas de investigación relacionadas con personas desaparecidas, se han solicitado a las diversas empresas de telecomunicaciones existentes, las sabanas de llamadas o mensajes telefónicos siguientes: En el año 2017 fueron 1,132 casos; mientras que hasta el 31 de julio de 2018 van 232.
- No rinde información relacionada a la solicitud de los videos públicos o privados de lugares cercanos al punto donde ocurrieron los hechos, ello toda vez que declara no cuenta con base de datos que genere de manera ordinaria los datos requeridos.
- En cuanto a la petición de información en materia de fosas clandestinas y cuerpos y restos humanos ahí encontrados, señala no ser competente para tener conocimiento del tema en cuestión, y señala que quien se encarga de ello es la Dirección de la Unidad de Homicidios Dolosos.

La Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Jalisco, con datos registrados al 20 de agosto de 2018, proporcionó a esta defensoría la siguiente información:²²

- Que ha tomado conocimiento de 520 casos de solicitudes de búsqueda; de los cuales solo 1 una persona ha sido localizada, viva, una mujer adolescente.
- Que de esas solicitudes están relacionadas 508 carpetas de investigación con labores de la Comisión de Búsqueda;
- Que en los 508 casos se ha solicitado a la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas, los actos de investigación ministeriales, policiales y periciales necesarios para estar en posibilidad de ejecutar los procesos protocolarios de búsqueda correspondientes.
- También al Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses y a la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas, se les ha solicitado información para fines de identificación humana de personas sin vida bajo categoría "N/N".
- Menciona que en ninguno de los expedientes de búsqueda se ha solicitado a empresas de comunicaciones las sabanas de llamadas o mensajes telefónicos de dichas personas, ni tampoco videos de las cámaras públicas y/o privadas, toda vez que dicha Comisión no tiene tales facultades y/o atribuciones para solicitar dicha información y que la misma se obtiene únicamente a través de actos de investigación sujetos a control ministerial y/o judicial.
- En cuanto a Fosas, ya solicitaron información a la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas, como a Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, al ser estas dependencias las encargadas de generar dicha información.
- Señala que existen dos protocolos homologados con las diversas corporaciones policiales municipales y estatales de Jalisco para la búsqueda de personas desaparecidas, los cuales son el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y el Protocolo Alba para el Estado de Jalisco.
- Señala que las fichas "Ante Mortem-Post Mortem (AM/PM)" son de utilidad en las búsquedas, sin embargo, esa información está migrando al Sistema SUITI que concentra información de identificación humana, el cual es administrado por la Comisión Nacional de Búsqueda.
- Que aun no cuenta con protocolo de atención específico para familiares de personas desaparecidas.
- Que esa Comisión tiene en proceso un mecanismo de coordinación directa e inmediata con FEPEJ, las áreas de Homicidios y Secuestros de la FGE, y del IJCF, como tarea programada.
- Que hasta el momento solamente 3 personas laboran en esa Comisión, y que se ha aprobado 6 personas más para el anteproyecto de presupuesto pendiente.
- Que solo conoce dos registros policiales de reportes o denuncias sobre personas desaparecidas, los de Zapopan y Tlaquepaque, mismos que considera adecuados, pero no suficientes.
- Que no cuenta con base de datos propia para búsqueda, pero utiliza la que facilita la Comisión Nacional a través de sus plataformas y registros.
- Que no tiene convenio de coordinación con las diversas autoridades municipales y estatal para búsqueda, pero está en fase de planeación el proyecto "CEBU" en base a células de búsqueda en cada policía municipal.

²¹ Información proporcionada por la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas de la FGE, mediante oficio FGE/FEPEJ/1137/2018, de 22 de agosto de 2018.

²² Información proporcionada por la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Jalisco, mediante oficio SGG/SSELCS/CBPEJ/033/2018, de 20 de agosto de 2018.

La Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, con datos registrados al 31 de julio de 2018, proporcionó a esta Comisión Estatal de Derechos Humanos la siguiente información:²³

- Durante el periodo comprendido del 1° de noviembre de 2017 al 31 de Julio de 2018, se han abierto 29 expedientes nuevos de donde se desprenden 97 víctimas en total; 37 víctimas directas (9 mujeres y 28 hombres); y 60 víctimas indirectas (44 mujeres y 16 hombres).
- En 19 expedientes ya se solicitó al Ministerio Público la expedición de calidad de víctima, misma que es un requisito indispensable para su ingreso al Registro Estatal de Atención a Víctimas, aunque a la fecha únicamente en 1 expediente se ha otorgado la misma.
- Se han brindado 8 atenciones individuales correspondientes a los servicios de terapia psicológica, orientaciones médicas y de trabajo social a víctimas directas, así como también se han vinculado a 9 personas para que reciban la atención psicológica en algún DIF cercano a su domicilio y a 2 personas se les vinculó directamente al SALME para atención médica. 8 personas solicitaron el alguno de los servicios, sin embargo, no le dieron continuidad a su proceso y dejaron de acudir a sus citas y 25 víctimas directas manifestaron que no querían ningún tipo de servicio multidisciplinario en la entrevista inicial; y en cada uno de los expedientes señalados ya se ha asignado un asesor jurídico para cada uno de ellos.
- No se ha otorgado ninguna compensación económica subsidiaria a víctimas derivadas de la desaparición de personas, toda vez que para lograr dicha compensación es requisito indispensable que exista una sentencia firme a favor de la víctima o cuenta con una recomendación por parte de un organismo público de protección de los derechos humanos.
- Se encuentran en proceso de ingreso al Registro Estatal de Víctimas del Estado de Jalisco 1 expediente correspondiente a 1 víctima directa y 1 víctima indirecta.

Por otra parte, respecto de los datos solicitados sobre registros de personas desaparecidas y fosas clandestinas a las dependencias que enseguida se indican, éstas refieren: la Unidad de Homicidios Dolosos de la FGE, a la fecha del presente informe no ha dado respuesta a la información solicitada; mientras que la Unidad de Secuestros de la FGE indica que no cuenta con la información, señalando que existe la Fiscalía Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas y que esta última es la encargada de la investigación de dichos delitos, por lo que sugiere que dicha solicitud se haga en la ya señalada dependencia; a su vez, el Instituto de Información Estadística y Geográfica del Estado de Jalisco informa que dichos registros son inexistentes, pero deja abierta la posibilidad para coadyuvar en futuras y recíprocas tareas.

A los 125 municipios del estado se les solicitó que informaran lo siguiente: **a)** Denuncias penales y/o administrativas por desaparición forzada y por desaparición de personas; **b)** Número de fosas clandestinas localizadas en su municipio; **c)** Número de cuerpos localizados en dichas fosas, así como, **d)** Información relevante en torno al tema de personas desaparecidas. Todo ello, durante el periodo del 1 de noviembre de 2017 al 31 de julio de 2018.

Al cierre del presente informe, solamente 55 ayuntamientos han dado respuesta a lo solicitado; 40 de ellos han respondido en sentido negativo a todos los incisos (a, b, c y d), es decir, que no cuentan con registro de denuncias de personas desaparecidas, ni hallazgos de fosas clandestinas y cuerpos.

Por otra parte, los 10 ayuntamientos que se señalan enseguida rindieron su informe en sentido positivo a uno o más de los incisos, a, b, c y d, mismos que se especifican en la siguiente relación:

1. **Teocaltiche:** tanto el presidente municipal interino, como el comisario de Seguridad Pública, mencionan que del 1 de noviembre de 2017 al 31 de julio de 2018 y se recibió un total de 16 reportes de personas desaparecidas, en los cuales se logró ubicar a la totalidad de los reportados. En cuanto a lo que refiere a denuncias penales, no se encuentra registro de ninguna, así como tampoco se cuenta con registro de hallazgos de fosas clandestinas y/o cuerpos en las mismas. Mencionan, que mediante el programa D.A.R.E. se está empezando a concientizar a padres de familia y alumnos de las escuelas que se encuentran en este municipio mediante la impartición de temas relacionados a este problema.
2. **Degollado:** tanto el presidente municipal interino, como el director de Seguridad Pública, mencionan que del 1 de noviembre de 2017 al 31 de julio de 2018, únicamente se cuenta con tres denuncias de personas desaparecidas.
3. **Jocotepec:** el presidente municipal de Jocotepec refiere que del 1 de noviembre de 2017 al 31 de julio de 2018, la Dirección de Seguridad Pública ha levantado seis carpetas de investigación por la desaparición de personas, que se han puesto a disposición del ministerio público. En cuanto a la pregunta 2 y 3 menciona que se han localizado 3 fosas con 8 cadáveres (en la primera fosa 4 cadáveres, en la segunda fosa tres cadáveres y en la tercera fosa un cadáver).
4. **Lagos de Moreno:** el comisario de la Policía Municipal Preventiva refiere que del 1 de noviembre de 2017 al 31 de julio de 2018 se cuenta con 48 de personas desaparecidas.

23 Información proporcionada por la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, mediante oficio CEEAV/ST/258/2018, de 20 de agosto de 2018.

5. **Mazamitla:** el presidente municipal informa que del 1 de noviembre de 2017 al 31 de julio de 2018 no se cuenta con denuncias por desaparición de personas; sin embargo, sí se localizó una fosa clandestina cerca del basurero municipal, donde había restos de un cadáver masculino.
6. **Pihuamo:** el comisario de Seguridad Pública señala que del 1 de noviembre de 2017 al 31 de julio de 2018, sólo se recibió una denuncia administrativa por desaparición de persona, sin hallazgos relacionados a fosas clandestinas.
7. **Tala:** el encargado de la Comisaría General de Seguridad Pública Municipal menciona que del 1 de noviembre de 2017 al 31 de julio de 2018, únicamente se encontró registro de dos denuncias por desaparición forzada y por desaparición de personas, sin hallazgos relacionados a fosas clandestinas.
8. **Tecalitlán:** el director interino de Seguridad Pública señala que del 1 de noviembre de 2017 al 31 de julio de 2018 cuenta con una denuncia por desaparición de persona y menciona que los elementos fueron suspendidos de sus derechos en tanto se determine su culpabilidad. En cuanto a fosas clandestinas indica que no se ha localizado ninguna.
9. **Villa Guerrero:** su director de Seguridad Pública Municipal rinde informe a través del cual señala que del 1 de noviembre de 2017 al 31 de julio de 2018 sólo se tiene registro de tres denuncias de carácter administrativo por delito de desaparición de personas, sin datos sobre fosas clandestinas.
10. **Zapotlán del Rey:** el director de Seguridad Pública refiere que del 1 de noviembre de 2017 al 31 de julio de 2018 sólo se tiene información respecto de 1 reporte de una persona desaparecida. El caso trata de un niño de 13 años de edad, desaparecido el 17/04/2018, del que se generó un reporte de alerta Amber, y después de 4 días apareció el niño en Manzanillo, Colima.

El monitoreo de fosas clandestinas localizadas y los hallazgos de cuerpos y restos humanos

Uno de los grandes obstáculos para enfrentar el problema de la desaparición de personas, como lo hemos reiterado insistentemente en los pronunciamientos e informes especiales y recomendaciones emitidos, ha sido la disparidad e inconsistencia tanto de los registros oficiales sobre la cantidad de personas desaparecidas como de las fosas clandestinas localizadas y los cuerpos y restos humanos ahí encontrados. Es innegable que cada cuerpo o resto humano encontrado en una fosa clandestina corresponde a una persona desaparecida, de ahí su importancia de su documentación completa y adecuada.

El informe especial de la CNDH, emitido en abril de 2017,²⁴ relativo a las fosas clandestinas localizadas en el periodo comprendido del 1 de enero de 2007 a septiembre de 2016 en el estado de Jalisco, arrojan los datos que se exponen en la siguiente tabla:

Tabla 4. Número de fosas clandestinas y cuerpos encontrados. Periodo enero 2007-septiembre 2016. CNDH

Entidad federativa	FOSAS	CADÁVERES	Masc.	Fem.	N/S	Adulto	Menor de edad	N/S	Ident.	No Ident.
Jalisco	17	50	49	1	-	45	3	2	27	23

Otros datos al respecto se desprenden de la respuesta a la solicitud de transparencia realizada por un ciudadano cuya identidad se reserva y que fue respondida por la Fiscalía General del Estado, con información de 2007 a abril de 2018, la cual arroja 161 fosas clandestinas con 258 cuerpos o restos humanos, según los datos señalados en las dos tablas siguientes:²⁵

Tabla 5. Número de fosas clandestinas y cuerpos encontrados en Jalisco. Periodo 2007-abril 2018, datos de Fiscalía Central de la FGE

AÑO	FOSAS LOCALIZADAS	TOTAL DE CUERPOS LOCALIZADOS	MUNICIPIO DEL HALLAZGO
2007	0	0	0
2008	0	0	0
2009	1	1	Tlaquepaque
2010	0	0	0
2011	3	1	Tlaquepaque, Zapopan, Guadalajara
		1	
		5	
2012	1	1	Guadalajara
2013	5	1	Tonalá, Aqualulco, Zapopan
		3	
		3	
		3	
		17	
2014	4	6	Tlaquepaque
		1	
		1	
		2	
2015	3	2 (osamentas)	Puerto Vallarta, Tlaquepaque, Zapopan
		1	
		1 (osamenta)	
2016	1	3	Tlajomulco de Zúñiga
2017	12	1	Tlajomulco, Zapopan, Tlaquepaque,
		2 (osamentas)	
		1 (osamenta)	
		1 (resto óseo)	
		1	
		1	
		1 (osamenta)	
		6 cráneos y restos óseos	
		1	
		2	
1			
3			
Enero a abril de 2018	1	2 cuerpos	Tonalá

²⁴ CNDH. Informe Especial sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México, p. 456. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial_20170406.pdf, consultado 05 de octubre de 2018.

²⁵ Información obtenida mediante resolución de fecha 7 de mayo de 2018, a través del expediente número FG/UT/3529/2018 de la unidad de transparencia de la FGE:

Tabla 6. Número de fosas clandestinas y cuerpos encontrados en Jalisco. Periodo 2007-abril 2018, datos de Fiscalía Regional de la FGE

AÑO	FOSAS LOCALIZADAS	TOTAL DE CUERPOS LOCALIZADOS	MUNICIPIO DEL HALLAZGO
2007	0	0	0
2008	0	0	0
2009	6	9	Bolaños, Unión de San Antonio, San Sebastián del Oeste, La Huerta
2010	9	12	Valle de Guadalupe, Jilotlán, Ixtlahuacán de los Membrillos, Chapala
2011	28	36 1 resto óseo y 1 osamenta	Teocaltiche, Arandas, Jilotlán de los Dolores, Pihuamo, Tamazula de Gordiano, Quitupán, Pihuamo y Tuxpán, San Martín de Bolaños, Puerto Vallarta, Ayutla, Atenguillo, La Huerta, Degollado, Ixtlahuacán de los Membrillos
2012	24	35	Lagos de Moreno, Tecalitlán, Ejutla, San Martín de Bolaños, Bolaños, San Sebastián del Oeste, Ayutla
2013	10	14	Mezquitic, Teocaltiche, Tizipán, Jamay, Tamazula de Gordiano, Cihuatlán, Amatitán, Ixtlahuacán de los Membrillos
2014	27	34 3 osamentas y 2 cráneos	Mezquitic, San Miguel el Alto, Jilotlán, Cihuatlán, Puerto Vallarta, Cabo Corrientes, Ayutla, Ixtlahuacán de los Membrillos, Tlajomulco de Zúñiga, Tizipán el Alto, Encarnación de Díaz, Jocotepec
2015	11	20 Y restos óseos	Lagos de Moreno, San Miguel, Arandas, Cihuatlán, La Barca, Jocotepec, Tlajomulco, Degollado, Talpa de Allende
2016	4	4	San Diego de Alejandría, Colotlán, Villa Guerrero, Autlán de Zaragoza
2017	3	4	Acatlán de Juárez, Atotonilco el Alto, La Huerta
Enero a abril de 2018	8	3 cuerpos, 4 osamentas y restos óseos	Jocotepec, Autlán de Zaragoza

La Unidad para la Atención a Víctimas de Desaparición de Personas de esta CEDHJ realiza diariamente un monitoreo de notas periodísticas nacionales y locales sobre hallazgos de fosas clandestinas en el estado de Jalisco durante el año 2018; derivado de lo cual hasta el momento se lleva un registro de 20 fosas, con 114 cuerpos encontrados. Dicha investigación registra datos como lugar y, fecha del hallazgo, número de cuerpos, sexo y si se encontraron además restos óseos. La siguiente tabla describe los citados hallazgos:

Tabla 7. Relación de fosas clandestinas localizadas y cuerpos y restos humanos encontrados. Periodo enero-noviembre 2018. CEDHJ*

Municipio	Localidad	Lugar de Hallazgo (dirección)	Fecha del Hallazgo	No. Cuerpos	Hombres	Mujeres	Sin Identificar	Restos óseos	Status Actual del hallazgo
Tonalá				2			desconoc	4 osamentas	concluida
Navarro		El Camichín, Camino Antiguo Ahuacapán, El Rodeo	13 de marzo	4			desconoc		concluida
El Salto		Aeropuerto	5 de junio	8			desconoc		concluida
Tlajomulco	Fraccionamiento Chulavista	Cerro del Muerto y Sierra de Chapultepec	11 de julio	3			desconoc		concluida
Tlajomulco	Fraccionamiento Chulavista	Cerro del Tule 184, cruce con San Luis	11 de julio	1			desconoc		concluida
Tlajomulco	Fraccionamiento Lomas del Mirador	Sierra la Estancia 420	11 de julio	1			desconoc		concluida
Tlaquepaque	Col. La Mezquitera	Mezquitera	18 de julio	1			desconoc		concluida
Tlajomulco	Fraccionamiento Villa Fontana Aqua	Estancia)	19 de julio	4			desconoc		concluida
El Salto	Col. El Zalate	La Noria y San Juan	19 de Julio	6			desconoc		concluida
Tlajomulco	Fraccionamiento Villa Fontana Aqua	Sierra la Estancia 416	19 de julio	3			desconoc		concluida
Guadalajara	Santa Elena de la Cruz	Calle Bejar y Oviedo	3 de agosto	11	10	1			concluida
Tlajomulco	Villa Fontana	y Alicante	7 de agosto	10			desconoc		concluida
Tlajomulco	Lomas del Mirador	Monte azul al cruce con sierra la estancia	11 de agosto	6			desconoc		concluida
Juanacatlán	El Saucillo	Predio	27 de agosto	6	4	2			concluida
Tlajomulco	Fraccionamiento Colinas del Roble	del HR 180 del IMSS	septiembre	4			desconoc		concluida
Tlajomulco	Fraccionamiento Colinas del Roble	HR 180 del IMSS	4 de octubre	6	5	1			concluida
Tlajomulco	Brecha sobre la colonia Vistas del Cielo	dirección hacia el fraccionamiento Los Robles	octubre	1			desconoc		concluida
Tonalá	Predio en la Col. Agua Escondida	espaldas del centro Comercial Altea	octubre	10	9	1			búsqueda
Tonalá	Predio en la Col. Agua Escondida	Juan Gil Preciado y Andrés Rentería	octubre	8	7	1			búsqueda
Lagos de Moreno	Parcela del Camino Real en el poblado de San Miguel Buenavista	Camino a la Telesecundaria, en San Miguel, a la altura de un arroyo	22 de octubre	19	16	3		2 cráneos	Continúa la búsqueda
20 fosas				114					

* Nota: datos al 6 de noviembre de 2018

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de monitoreo diario a medios de comunicación por la Unidad para la Atención a Víctimas de Desaparición de Personas de esta CEDHJ.

Por otra parte, no se omite mencionar, por ser hechos que pudieran relacionarse con personas desaparecidas, que los días 15 y 16 de septiembre a través de redes sociales y de diversos medios de comunicación, se dio a conocer que por las calles de varios municipios de la zona metropolitana de Guadalajara circulaba un tráiler con una caja refrigerada conteniendo cuerpos de personas fallecidas, que había salido de las instalaciones del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, hacia una bodega en Tlaquepaque, y que posteriormente se había trasladado a la zona industrial de Guadalajara, y después a un predio ubicado en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga. Inicialmente se hablaba de 157 cuerpos.

Al respecto, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos, en plena coordinación y con el apoyo de la Comisión Nacional de los derechos Humanos, intervino de inmediato desde el ámbito de su competencia para garantizar los derechos post mortem y el trato digno a los cuerpos de las personas fallecidas no identificadas, así como el cumplimiento de los protocolos necesarios para garantizar el acceso a la verdad y a la justicia de sus familiares, seres queridos y de la sociedad en general; así como verificar las probables violaciones de derechos humanos y las consiguientes responsabilidades inherentes a las autoridades y servidores públicos que resulten involucrados. Para esos efectos, el encuadre inicial de actuación del sistema público de defensa de los derechos humanos ha girado en torno a seis enfoques:

1. Dignificar el trato de los cuerpos de personas fallecidas no identificadas o no reclamadas hasta el momento por sus seres queridos.
2. Identificar y, en su caso, determinar violaciones de derechos humanos por el traslado de los cuerpos fuera de las instalaciones del IJCF.
3. Investigar de forma oficiosa si en torno a cada caso de las personas fallecidas se realizaron las acciones procedentes para garantizar los derechos de las víctimas directas e indirectas.
4. Investigar y documentar las posibles vulneraciones de derechos humanos en cada una de las carpetas de investigación, iniciadas con motivo del hallazgo de personas fallecidas no reclamadas así como a las autoridades involucradas.
5. Analizar las probables omisiones, irregularidades o dilaciones en los procedimientos seguidos para la identificación de las personas fallecidas y la búsqueda de indicios, datos e información, para la localización de familiares
6. Verificar el cumplimiento de los lineamientos del Protocolo para el Tratamiento e Identificación Forense.

Las anteriores acciones y objetivos permitirán además, en lo que al tema de personas desaparecidas atañe, que todos y cada uno de los cuerpos que se encontraban en la referida caja móvil refrigerada y en las instalaciones del IJCF, que estaban a disposición legal de la entonces Fiscalía General del Estado y bajo la guarda del citado Instituto, cuenten con los registros, datos y dictámenes correctos y completos que permitan su posterior identificación por parte de sus familiares o seres queridos; ya que, sin duda, varios de ellos pudieran estar reportados como personas desaparecidas y esto incidiría en su localización.

Para esos efectos, esta defensoría de derechos humanos integró un equipo multidisciplinario de personal médico, psicológico, antropológico y jurídico apoyado también por personal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a fin de practicar debidamente todas las investigaciones del caso por probables violaciones de derechos humanos y, en especial, para dar atención, asesoría y acompañamiento a familiares y víctimas en la búsqueda, identificación y, en su caso, entrega de cuerpos de sus seres queridos fallecidos que ahí pudieran encontrarse.

En la etapa inicial de nuestra intervención con motivo del mencionado suceso, se presume que la cantidad total de cuerpos en las instalaciones del IJCF era de 444 según el número de contramuestras realizadas por la Policía Nacional Científica y relacionadas en un documento proporcionado por personal de esa institución; cifra que esta defensoría podrá confirmar una vez que avancen y concluyan los procesos de inhumación que siguen realizándose.

Los datos en cifras que al cierre del presente informe se obtienen, de acuerdo con las investigaciones realizadas por esta CEDHJ, son los siguientes:

Personas fallecidas no reclamadas Inhumadas en el período 19 de septiembre-31 de diciembre 2018 que se encontraban a disposición legal de la entonces FGE, bajo la guarda del IJCF.				
Total personas fallecidas no reclamadas, inhumadas	HOMBRES	MUJERES	Se ignora el sexo	Neonatos y nonatos.
541	445	42	2	42

Además de las cifras anteriores, las autoridades informaron que entregaron 64 cuerpos a familiares que reconocieron a sus seres queridos. Sobre esto y los referidos procesos de inhumación, esta defensoría de derechos humanos al cierre de este informe llevaba abiertos los expedientes de quejas siguientes:

Expedientes de quejas abiertos en el período 19 de septiembre-31 de diciembre 2018			
Total expedientes de quejas abiertos	Por personas fallecidas inhumadas	Por personas fallecidas entregadas a sus familiares	Por neonatos y nonatos inhumados
532*	416	64	52

*En relación con el número de 541 cuerpos inhumados referidos en la tabla anterior es menor el de 532 expedientes de quejas abiertos aquí señalados, debido a que un expediente de queja se abre hasta que se revisa la averiguación previa o carpeta de investigación relacionada con cada cuerpo, y al cierre de este informe se habían revisado 532; en la medida que se completen las revisiones se irán abriendo las quejas, ya que este proceso continúa.

Es importante señalar que los cuerpos de personas fallecidas que se resguardan en el IJCF no necesariamente llegan a ese lugar vinculados con actos violentos; un ejemplo es que hasta el momento han sido inhumados igualmente cuerpos de personas que se presume fallecieron por causas naturales. Así mismo, hay cuerpos de personas fallecidas identificadas, que no son reclamadas por sus familiares.

Como se advierte, los hechos de desaparición continúan vigentes en nuestra entidad, realizándose básicamente en un contexto de marcada inseguridad pública, violencia y alta incidencia delictiva. Ante esa situación, la finalidad de este informe especial es reafirmar que el derecho a no ser sujeto de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares

debe estar protegido en todas las circunstancias y, al mismo tiempo, establecer mecanismos institucionales y políticas públicas más eficientes e innovadoras que los ya existentes, que den como resultado: prevenir su práctica, más efectivas acciones de búsqueda, una investigación criminal diligente y adecuada para dar con los responsables y su sanción, y la debida e integral atención a las víctimas y el resarcimiento de sus derechos.

4. ANÁLISIS INSTITUCIONAL

Para la protección, garantía, defensa, investigación y divulgación del derecho humano a no ser sujeto de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares y, en su caso, para su combate y erradicación, existe una serie de acciones, programas y políticas públicas implementadas en los ámbitos nacional y estatal, así como instrumentos, resoluciones, pronunciamientos y recomendaciones de instituciones nacionales e internacionales, y de organizaciones no gubernamentales, que analizaremos en los siguientes párrafos conforme los fines que persigue este informe especial y respecto de aquellas que consideramos pertinentes.

Instituciones jurídico-normativas. Desde luego, se encuentran los instrumentos jurídicos normativos, convencionales y nacionales ya analizados en apartados precedentes del presente informe, instituidos precisamente para prohibir, prevenir y sancionar la desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, junto con otros más aplicables en nuestra entidad, de los cuales, por estar ya analizados los principales, en este apartado solamente enunciaremos aquellos relacionados directamente con la desaparición de personas y conforme al sistema al que pertenecen.

Fundamentación constitucional

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Fundamentación en convenciones y tratados internacionales

- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
- La Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de las Naciones Unidas (DNUDFI), de 1992.
- Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (CNUDFP), de 2006.

- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.
- Convención Americana Sobre Derechos Humanos.
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.
- Cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y de sus Protocolos Adicionales de 8 de junio de 1977
- Convenio de Ginebra Relativo al Trato de los Prisioneros de Guerra.
- Convenio de Ginebra para Mejorar la Suerte de los Heridos, Enfermos y Náufragos de las Fuerzas Armadas en el Mar.
- Convenio de Ginebra para Mejorar la Suerte de los Heridos y enfermos de las Fuerzas Armadas en Campaña.
- Convenio de Ginebra Relativo a la Protección de Personas Civiles en Tiempo de Guerra.
- Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la Protección de Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I).
- Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la Protección de Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional (Protocolo II).
- Las normas del Derecho Humanitario Consuetudinario.
- Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Convención sobre los Derechos del Niño.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- Convención Internacional sobre la Represión y Castigo del Crimen de Apartheid.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención Belém Do Pará".
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.
- Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder.
- Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.
- Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley.
- Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley.
- Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas Sometidas a cualquier forma de Detención o Prisión.
- Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos.
- Principios de la Ética Médica aplicable a la Función del personal

de Salud, especialmente, los Médicos, en la Protección de Personas Presas y Detenidas, Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles Inhumanas o Degradantes.

- Declaración de Tokio de la Asociación Médica Mundial: Normas Directivas para Médicos con respecto a la Tortura y otros Tratos o Castigos Cruelles, Inhumanos o Degradantes, Impuestos sobre Personas Detenidas o Encarceladas.

Comentarios, informes, observaciones y recomendaciones de organismos internacionales

- Comentarios generales del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias (GTDFI), a la DNUDFI.

Los informes, observaciones y recomendaciones de distintos organismos del Sistema de Naciones Unidas, entre los que están:

- El Comité contra la Desaparición Forzada (CCDF).
- El Comité de Derechos Humanos (CDH).
- El Comité contra la Tortura (CCT).
- El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC).

- El Examen Periódico Universal (EPU).

- El Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACNUDH).

Los que corresponden al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, como:

- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).
- La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

Fundamentación en la legislación nacional

- La Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

- Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

- Ley General de Víctimas.

- Código Nacional de Procedimientos Penales.

- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

- La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México.

Fundamentación en la legislación estatal

- Constitución Política del Estado de Jalisco.

- Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco.

- Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

- Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco.

- Código Penal para el Estado de Jalisco.

- Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco.

Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033 en su actualización 2016 (PED)

Es importante resaltar las acciones y programas contenidos en el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 relacionadas con seguridad ciudadana y con derechos humanos que, como vimos, es el contexto en que debe prevenirse la desaparición de personas. Debemos destacar que las acciones y programas de referencia se contextualizan en el propio plan estatal con las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible-ONU agenda 2030 (ODS-ONU), de lo cual mencionaremos lo que consideramos aplicable al tema.

En la página 15, bajo el encabezado: Estructura estratégica del PED 2013-2033 edición 2016, en el propósito con el rubro Estado de derecho, se encuentran los objetivos que son: procuración e impartición de justicia, seguridad ciudadana, derechos humanos y gobernabilidad.

Así, en la página 18, bajo el encabezado El PED y su relación con otros instrumentos de medición, en lo que al tema concierne se especifica que: "El PND tiene como objetivo general lograr que México alcance su máximo potencial, y para ello se establecen cinco metas nacionales y tres estrategias transversales. Éstas se despliegan en 31 objetivos, 118 estrategias y 819 líneas de acción. La primera meta nacional plantea 1) Alcanzar un México en Paz, en el que se restauren el orden, la seguridad y la justicia que anhelan las familias. Que los derechos de los mexicanos pasen del papel a la práctica; una nación tranquila en la que se respeten cabalmente los derechos humanos."

En la siguiente tabla se indican los propósitos, temas, objetivos y metas de los tres instrumentos: PED, ODS-ONU y PND, relacionados con el tema que nos atañe:²⁶

²⁶ Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033 en su Actualización 2016. p. 24

Gráfica 1. Propósitos, temas, objetivos y metas.

Segunda edición de PED 2013-2033			PND 2013-2018		
Eje/propósito	Tema	Objetivo	Objetivo de desarrollo sostenible-ONU	Meta o estrategia nacional	Objetivo
Estado de derecho	Seguridad Ciudadana	Reducir la incidencia delictiva y mejorar la percepción de seguridad	11. Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	México en paz	1.2. Garantizar la seguridad nacional.
			16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles		1.3. Mejorar las condiciones de seguridad pública.
	Derechos Humanos	Garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos y eliminar la discriminación	17. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas		1.17. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación.
			10. Reducir la desigualdad en y entre los países		2.1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población

Ahora bien, sobre el Eje/propósito “Estado de derecho”, el PED en la página 319 explica lo siguiente:

En las cuatro temáticas plasmadas en este el presente eje/propósito del desarrollo: Seguridad Ciudadana, Procuración e impartición de justicia, Derechos Humanos y Gobernabilidad, se trazan los principales objetivos y estrategias a partir de problemáticas y oportunidades reveladas en los diferentes instrumentos de consulta ciudadana, con expertos y profesionales. El bienestar basado en la garantía de derechos y la libertad individual y colectiva, como en ninguno otro, requiere de acciones de cooperación y complementariedad de los poderes públicos, así como corresponsabilidad social.

En la página 318, del capítulo Estado de Derecho, el PED textualmente señala:

Garantizar los derechos y la libertad de las personas es tarea ineludible del Estado, con sus diferentes poderes, órdenes de gobierno y organismos autónomos. Ciudadanos seguros, libres de riesgo y amenazas, que viven en armonía y en paz, es el resultado de la certeza jurídica, el acceso a la justicia y a la seguridad pública; en suma, de vivir en un Estado de derecho, donde todo ciudadano es igual ante la Ley. En este sentido, una de las demandas más sentidas y apremiantes de la ciudadanía es que se haga cumplir la ley bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto, independientemente de la condición de género, orientación sexual, raza, etnia, creencias o situación socioeconómica.

Sobre el contexto de inseguridad y alta incidencia delictiva que vive la entidad, en la página 332 el PED expresa el siguiente diagnóstico:

Análisis del diagnóstico

Problemas PED

- Alta incidencia delictiva, Jalisco ocupa el lugar 19 de 32 en el país
- Bajos o nulos niveles de confianza de la población hacia las autoridades e instituciones de seguridad pública, particularmente policía de tránsito, preventiva y MP.
- Insuficiente plantilla para capacitar en formación y profesionalización a personal para policía estatal, seguridad y custodia y policía preventivo con terminación en policía vial.
- Insuficiente equipamiento y personal operativo. 1.88 policías por cada mil habitantes, recomendación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2011) de 2.86 por cada mil habitantes.

En suma, del citado Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033 en su actualización 2016, podemos señalar que, por una parte, se reconoce el contexto de alta incidencia delictiva que permea en Jalisco y, por otra parte, para enfrentar ese problema, se prevén bajo los rubros de seguridad ciudadana y derechos humanos los objetivos de reducir la incidencia delictiva y garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos, entre otros, mismos que coinciden esencialmente con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y los de Desarrollo Sostenible de la ONU. Lo que, de cumplirse cabalmente a través de acciones de cooperación y complementariedad de los poderes públicos y la participación social, incidirá en la prevención de la desaparición de personas.

Acciones institucionales para la prevención y combate a la desaparición de personas y el estado que guarda el cumplimiento a la Recomendación general 03/2018

Como se indicó en el apartado anterior, esta CEDHJ emitió el 21 de marzo de 2018 la Recomendación general 03/2018, en la que se aborda

el problema de la desaparición de personas desde todos los enfoques. En el documento se formulan propuestas integrales para el diseño y fortalecimiento de estrategias, acciones y políticas públicas, así como reformas legislativas para prevenir y combatir este mal social y, con especial énfasis, sobre el deber de garantizar a las víctimas sus derechos de acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral.

Al respecto, en obvio de repeticiones, en este informe especial no se transcriben los puntos recomendatorios de la citada Recomendación general, pues además son extensos y detallados; sin embargo, consideramos importante su lectura íntegra dada la trascendencia de las propuestas formuladas, por lo que solicitamos su consulta para mayor detalle en la página web de esta CEDHJ.²⁷

Por otra parte, pero bajo esa misma visión, conscientes de la gravedad del fenómeno y en especial por la situación lamentable y de desesperanza por la que pasan los familiares de las víctimas de este flagelo, esta CEDHJ, en adición al área de defensa y protección creó la Unidad de Atención a Víctimas de Desaparición de Personas, a fin de trabajar en varios frentes el problema para, en el ámbito de nuestras competencias, colaborar e incidir en la prevención y combate a estos injustificables actos, bajo tres principales acciones:

- i) La atención a quejas e investigación del fenómeno a través de los procedimientos de defensa de los derechos humanos, donde, a través de las resoluciones y propuestas contenidas en los pronunciamientos y recomendaciones emitidos se especifica a cada autoridad lo que corresponde realizar para atacar y erradicar este mal, así como para la atención integral a las víctimas.²⁸
- ii) La labor de apoyo y asistencia inmediata que esta defensoría ha dado a familiares y toda persona que ha acudido en la búsqueda de personas reportadas como desaparecidas. En esa gestión se han localizado a 1,331 personas según se describe en las tablas 1 y 2 anteriores.
- iii) Que la Unidad de Atención a Víctimas de Desaparición de Personas, brinde apoyo, ayuda acompañamiento y asesoría bajo los principios de buena fe, debida diligencia, eficiencia, profesionalismo, igualdad y no discriminación, bajo un enfoque diferencial y transformador, reconociendo que las víctimas de este flagelo requieren de una atención especializada que responda al grado de vulnerabilidad, y con la intención de asegurar que las autoridades competentes realicen la debida atención inmediata, investigación eficiente, exhaustiva y completa hasta la reparación integral.

²⁷ El detalle de los puntos recomendatorios puede consultarse en http://cedhj.org.mx/reco%20GRAL_2018.asp

²⁸ Véase supra pronunciamientos y recomendaciones señalados.

Dada la importancia y gravedad del problema, la CEDHJ, en coordinación con la Academia Interamericana de Derechos Humanos, la Universidad de Guadalajara y la Universidad Enrique Díaz de León, organizó el *Coloquio sobre Desaparición de personas, fin de la violencia y principios contra la impunidad*, en el marco de la Feria Internacional del Libro de Guadalajara 2018, los días 1, 2 y 3 de diciembre. En él, expertos internacionales y nacionales abordaron la situación actual de la desaparición de personas en México y en el ámbito internacional, y establecieron de una agenda con compromisos sobre la atención del problema.

Ahora bien, tomando en cuenta la situación contextual e institucional del fenómeno, y dada la trascendencia que tiene para esta defensoría pública de derechos humanos el que se dé cabal cumplimiento a la Recomendación general 03/2018, ya que estamos convencidos que sus aportaciones pueden contribuir en la solución de ese mal social, exponemos enseguida los avances que a la fecha se han dado del cumplimiento institucional de los puntos recomendatorios.

Autoridades que han aceptado la recomendación:

Gobernador Constitucional del Estado (con ello todas las dependencias del Ejecutivo); secretario técnico de la Comisión Estatal Ejecutiva de Atención a Víctimas; LXI Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco; una diputada federal y una senadora que representan a Jalisco en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión; el Supremo Tribunal de Justicia.

66 municipios han aceptado la recomendación:

Acatic, Atengo, El Salto, Amatitán, Zapotiltic, Zacoalco de Torres, Ixtlahuacán de los Membrillos, Tonalá, Teocaltiche, La Manzanilla de la Paz, Valle de Juárez, Tecalitlán, San Juanito Escobedo, Unión de San Antonio, Lagos de Moreno, Zapotlán del Rey, Guadalajara, Puerto Vallarta, Mixtlán, Zapotlanejo, Cañadas de Obregón, Zapopan, Tamazula de Gordiano, Degollado, Yahualica, Talpa de Allende, La Barca, Poncitlán, El Limón, Jalostotitlán, Pihuamo, Jamay, Autlán de Navarro, Valle de Guadalupe, Tepatitlán, San Diego de Alejandría, Ahualulco de Mercado, Tlajomulco de Zúñiga, Zapotlán el Grande, Mazamitla, Tequila, Cautla, San Marcos, Amacueca, Chapala, Etzatlán, San Miguel el Alto, Mascota, Magdalena, Cuquío, Ocotlán, Atemajac de Brizuela, Hostotipaquillo., Tuxpan, Sayula, Atotonilco el Alto, Atoyac, Cocula, Tala, Ameca, Encarnación de Díaz, Arenal, Tototlán, San Gabriel, Acatlán de Juárez, Colotlán.

A los municipios que no han emitido su pronunciamiento, se les han girado oficios recordatorios, llamadas telefónicas y se han enviado correos electrónicos. Sin embargo, esta Comisión está consciente de que en el ínter de la elaboración del presente informe hubo cambio constitucional de los gobiernos municipales del Estado, por lo que las nuevas autoridades estarán conociendo apenas y analizando la citada Recomendación, para efectos de su pronunciamiento.

Los avances y en su caso cumplimiento, son:

- El 16 de abril del 2018, tomó protesta al fiscal especializado en Personas Desaparecidas, (punto tercero recomendatorio cumplido).
- El 24 de abril del 2018, en el periódico oficial El estado de Jalisco, se publicó el Acuerdo del Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco, mediante el cual designa encargado de despacho de la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Jalisco al secretario técnico de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas Jalisco, dicha designación será del 24 de abril de 2018 y hasta en tanto se nombra formal y definitivamente a la persona titular de la citada Comisión (punto sexto de carácter particular cumplido).
- Mediante acuerdo del 4 de junio de 2018, el gobernador del Estado designó al titular de la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Jalisco (punto quinto recomendatorio).
- El 7 de junio de 2018, mediante acuerdo del gobernador del Estado, se instruyó a los titulares de la Secretaría General de Gobierno, Secretaría de Desarrollo e Integración Social, Fiscalía General del Estado y Procuraduría Social, para que personal de sus áreas de atención en la materia, reciban capacitación en el Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas; Protocolo Alba, Protocolo de Femicidio y de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Acuerdo publicado en el periódico oficial El Estado de Jalisco el 9 de junio de 2018 (punto trigésimo quinto, inciso g, dirigido al fiscal, avances).
- El 9 de agosto de 2018, el gobernador emitió el decreto mediante el cual se creó la Comisión Interinstitucional para el seguimiento de las acciones implementadas por el Gobierno del Estado de Jalisco, para el fortalecimiento de la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas y de la Comisión de Búsqueda de Personas, ambas del Estado de Jalisco. Decreto que fue publicado en el periódico oficial El Estado de Jalisco el 6 de septiembre de 2018.
- El 14 de septiembre de 2018, la presidenta del IJM informó: que se capacitó a personal de Fiscalía General del Estado y al Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses para la correcta aplicación del Protocolo de Actuación con Perspectiva de Género para la Investigación del Delito de Femicidio en el Estado de Jalisco. Asimismo, se brindó capacitación a la FGE, IJCF y Comité Técnico de Colaboración para el Protocolo Alb;, entre el personal que acudió a recibir dicha capacitación destaca la AMS, CECOVIM, CEEAVJ, Fiscalía de Personas Desaparecidas, Fiscalía de Derechos Humanos, Protocolo Alba, Guadalajara, Tonalá, Zapopan, Tlaquepaque.

- El 31 de agosto de 2018, el secretario técnico informó que con relación al punto quincuagésimo primero, remitió el Acuerdo Plenario para la Inscripción de las Víctimas en el Registro Estatal con Dictamen del Comité Interdisciplinario Evaluador de fecha 26 de febrero de 2018, en el cual se facultó al Comité para que a partir de la fecha de la emisión del acuerdo resuelva de plano sobre la procedencia de su trámite ante el Registro Estatal de Víctimas y el otorgamiento de Medidas de Asistencia y Atención, sin necesidad de que dichas solicitudes sean aprobadas por el Pleno de la CEEAVJ; lo anterior, a fin de otorgar una mayor eficacia, celeridad y agilidad en los trámites.

- Con relación al punto quincuagésimo segundo, la CEEAV informó el listado de capacitación que ha recibido el personal que labora en dicha Comisión para garantizar que las medidas de ayuda y asistencia que se brindan a las víctimas sean las adecuadas. Por lo que ve al punto quincuagésimo tercero, informó que se han entregado las compensaciones económicas subsidiarias, con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral conforme a lo establecido en la ley. Además, agregó las constancias de las que se desprende que han solicitado mayor personal y presupuesto para sus actividades. Finalmente, con relación al punto quincuagésimo quinto señaló las atenciones médicas, psicológicas y de trabajo social que se han realizado durante el primer semestre de 2018.

- El 11 de mayo del 2018, el director general de Asuntos Jurídicos de la SEJ informó que se instruyó a los coordinadores de Educación Básica y de Educación Media Superior para que se celebren convenios con colegios y universidades particulares, en relación con el punto octavo. Igualmente, el 4 de junio de 2018, el citado director informó que, en relación con el punto octavo, tiene en revisión el proyecto del convenio para celebrar con cada una de las escuelas particulares incorporadas y la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco (punto octavo recomendatorio de carácter particular dirigido al gobernador del Estado, avances).

- El 22 de agosto de 2018, el fiscal especializado en Personas Desaparecidas informó que:

- El 16 de julio de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Extracto del Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición de Personas y Desaparición Cometida por Particulares, cuya versión íntegra puede consultarse en la Normateca Sustantiva de la PGR (punto décimo recomendatorio cumplimiento).

- El 16 de agosto de 2018 se giraron instrucciones para designar personal de la Dirección de la Unidad de Búsqueda de Personas y la Dirección de Análisis y Contexto, y se les otorgue una cuenta para el registro de personas no localizadas en la plataforma de la Base Nacional de Personas no Localizadas, administrada por el Centro de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (Cenapi), ello con la finalidad de que se puedan subir de manera directa los registros y lleven el control del proceso total, así como la consolidación de la estadística de personas no localizadas (punto décimo tercero, avances).

Que participaron en el IV Encuentro Nacional de Fiscales Especializados en la Investigación y Persecución de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares, "Hacia la implementación de un nuevo Protocolo de Investigación", realizado el 24 y 25 de mayo de 2018.

En el V Encuentro Nacional de Fiscales Especializados en la Investigación y Persecución de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares, "Estrategias para implementar la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas", el 23 y 24 de agosto de 2018.

Celebraron Sesiones con el Comité Internacional de la Cruz Roja para México, Centroamérica y Cuba: "La identificación humana como un proceso articulado: investigativo, científico y sociocultural", julio 26 y 27, agosto 23 y 24, septiembre 20 y 21 del 2018.

Asistieron a la Tercera Reunión Técnica del Grupo AM, 17 al 20 de julio 2018.

18 servidores públicos pertenecientes a la Dirección de Búsqueda, Investigación, Análisis y Contexto, Protocolo Alba y Alerta Amber, se capacitaron de los Protocolos Alba y Femicidio, 15 y 18 de junio del 2018.

Tres servidores públicos participaron en la sensibilización, capacitación y formación integral propuesta por el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (punto vigésimo tercero, avances).

- El 20 de julio de 2018, el fiscal especializado en Personas Desaparecidas instruyó a los titulares de la Dirección de la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas, Coordinación Jurídica, Dirección de Análisis y Contexto, Alerta Amber y Protocolo Alba para que por su conducto se hiciera extensivo el "Protocolo homologado de investigación para los delitos de desaparición forzada de personas y cometida por particulares" a todo el personal (punto vigésimo cuarto, cumplimiento).

- El 3 de mayo de 2018, la diputada presidenta de la Comisión de Derechos Humanos en el Congreso del Estado de Jalisco, informó que dicha comisión aprobó el acuerdo interno que ordena enviar al fiscal de Derechos Humanos de la Fiscalía General una atenta y respetuosa invitación para que atienda la Recomendación general 3/2018, así como solicitar al Instituto de Investigación y Estudios Legislativos del Congreso del Estado, el estudio de la citada Recomendación general, con relación a la legislación estatal competente y su debida actualización.

- El 21 de junio de 2018, el coordinador de Movimiento Ciudadano presentó la iniciativa de la Ley Estatal de Desaparición de Personas en el Estado de Jalisco, en la que se incluyen las obligaciones derivadas de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (punto sexto recomendatorio, inciso a, dirigido a los titulares de los poderes Ejecutivo y Legislativo.)

- El 22 de octubre de 2018, la presidenta de la Comisión Legislativa de Derechos Humanos informó el resultado del estudio solicitado al Instituto de Investigación y Estudios Legislativos, estableciendo observaciones y sugerencias para las y los legisladores con el propósito de que los puntos recomendatorios fueran atendidos. Asimismo, se informa la aprobación del dictamen de las Comisiones de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, Justicia y Derechos Humanos que expide la Ley de Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición de Personas Cometidas por Particulares del Estado de Jalisco, el 16 de octubre de 2018.

- El 26 de octubre de 2018, el fiscal general del estado emitió el acuerdo mediante el cual se expide el Protocolo para Proteger y Asistir a Víctimas del Delito de Trata de Personas en Estado de Jalisco. Decreto que fue publicado en el periódico oficial El Estado de Jalisco el 28 de octubre de 2018.

- El 17 de abril de 2018, el comisario de Seguridad Pública de Tonalá aceptó la Recomendación y manifestó que se realizarán acciones inmediatas para la coordinación y prevención de los delitos de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares.

- El 11 de mayo de 2018, el director jurídico informó que el 26 de abril del 2018 se llevó a cabo sesión ordinaria del Ayuntamiento de Tonalá, y bajo acuerdo número 1204 se aprobó por unanimidad turnar la Recomendación general a las comisiones de Seguridad Pública y Movilidad, Derechos Humanos, Justicia y Reglamentos, para su estudio y análisis (punto primero recomendatorio de carácter general).

- El 1 de junio de 2018, el director jurídico Consultivo de Guadalajara informó que se cuenta con un protocolo de actuación en caso de menores desaparecidos con Alerta Amber, y un protocolo de actuación en caso de encontrar alguna mujer con reporte en Protocolo Alba. Se cuenta con los convenios generales de colaboración para la implementación de los Protocolos Alba y Amber. Asimismo, señaló que se socializó la "Cartilla preventiva de datos del niño, niña o adolescente" en un total de 12 estancias infantiles durante mayo de 2017.

- El 17 de abril de 2018, el comisario general de Seguridad Pública de Zapopan informó que al comisario jefe, comisario supervisor operativo, encargados de sectores, escuadrones y agrupamientos, coordinación administrativa y jefes de departamento, se ordenó lo conducente para el cumplimiento de la Recomendación (punto noveno recomendatorio dirigido a los 125 gobiernos municipales).

- El director de jurídico de El Salto informó que instruyó a la directora de Prevención del Delito, a la síndica del ayuntamiento, al comisario de la Dirección General de Seguridad Pública para el cumplimiento de los puntos recomendatorios (punto noveno dirigido a los 125 gobiernos municipales).

- El 5 de junio de 2018, el comisario de la Dirección de Seguridad Ciudadana de Puerto Vallarta informó que se trabaja con los protocolos establecidos para el caso de desaparición de personas. Se trabaja con estudiantes de diversos sectores los programas: "Aprendiendo a cuidarte y prevención juvenil". Se trabaja con la Unidad de Análisis y Captura, la cual está en intercomunicación con el Sistema Plataforma México y SUIC (Sistema Único de Información Criminal)", con el objeto de que se propicie la obtención de algún registro o información que contribuya a la localización de la persona desaparecida. (Punto noveno dirigido al titular del Poder Ejecutivo y a los 125 ayuntamientos del Estado)

- El 11 de junio de 2018, el comisario de la Policía Preventiva municipal de Tlajomulco de Zúñiga informó que realizó una propuesta de protocolo preventivo para la desaparición forzada y desaparición cometida por particulares (Punto octavo, inciso c, recomendatorio, dirigido al titular del Poder Ejecutivo y a los 125 municipios del estado, avances).

- El municipio de Mascota suscribió el Convenio de Colaboración para la Implementación del Programa Alerta Amber en el Estado

de Jalisco, así como el Convenio General de Colaboración para la Implementación del Protocolo Alba para el Estado de Jalisco, ambos con el Gobierno del Estado, por conducto de la Fiscalía General del Estado, adjuntando copias de los citados convenios. En consecuencia, se declara el cumplimiento del punto octavo recomendatorio, inciso a.

- El 23 de agosto de 2018, el presidente municipal de Ocotlán informó que la localidad es beneficiaria del subsidio para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública, y bajo ese programa federal, el municipio está desarrollando dos políticas públicas en materia de prevención del delito denominadas "Prevención de violencia escolar" y "Jóvenes en prevención" (Punto recomendatorio primero, avances).

- La presidencia municipal de Manzanilla de la Paz se informó que se ha trabajado con la población a fin de que esté informada sobre qué hacer y a dónde acudir en caso de una desaparición. Como prueba envió constancias de la colocación de pósters informativos en diferentes espacios públicos (Punto recomendatorio primero, avances).

- El 1 de octubre de 2018 informó que con relación al punto noveno, inciso c, con el apoyo del DIF municipal de Cocula se han habilitado las instalaciones para el resguardo de personas.

- El municipio de Encarnación de Díaz realiza pláticas preventivas en los distintos niveles educativos con el objetivo de fortalecer la confianza en la seguridad, charlas en colonias, estrechar lazos entre ciudadanía y gobierno, folletos informativos sobre algunas medidas a tomar tanto por los menores de edad como por los adultos, a fin de proteger los derechos de todas las personas contra la desaparición forzada y desaparición cometida por particulares (Punto recomendatorio primero, avances).

- El comisario general de Seguridad Ciudadana y Movilidad Urbana de Zapotlanejo, informó del lugar habilitado para el resguardo de personas que solicitaron el apoyo para la protección o atención, víctimas de posibles delitos o temor fundado de los mismos (Punto noveno, inciso c, dirigido a los 125 gobiernos municipales, avances).

- El presidente municipal de Zapotlán del Rey informó que instruyó al comisario de Seguridad Pública Municipal y a la presidenta del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia para que cumplieran con lo establecido en el punto noveno.

Sobre lo anterior, podemos señalar que resulta impostergable tanto la aceptación de la citada recomendación por parte de las autoridades que no se han pronunciado al respecto, como el cumplimiento cabal de todos y cada uno de sus puntos recomendatorios. Ante la magnitud del problema, esta defensoría no tiene duda alguna que cumplir lo propuesto contribuirá en gran medida a su solución.

La desaparición de personas en México observada desde los organismos internacionales de derechos humanos.

Como ya se señaló en la Recomendación general 03/2018, se tienen registros de 126 Recomendaciones de distintos organismos internacionales de derechos humanos, tanto del sistema de Naciones Unidas como del Sistema Interamericano, todas ellas contenidas en la obra de edición coordinada que compiló y sistematizó las mismas;²⁹ dichas Recomendaciones se agruparon en ejes temáticos como herramientas básicas e indispensables para garantizar de manera sincronizada la lucha para prevenir, combatir y erradicar este lacerante espectro que flagela a la sociedad mexicana.

Por razón de espacio recomendamos la lectura del citado libro para mayor detalle; sin embargo, destacaremos las que fueron dirigidas a i) la prevalencia del Régimen Internacional de Protección; ii) al reconocimiento de la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada; y iii) las recomendaciones para armonizar el marco legislativo. En la Recomendación general 03/2018, en las páginas de la 50 a la 57 se engloban los ejes primarios que los organismos internacionales consideraron necesarios para la correcta aplicación de los convenios y tratados en la materia celebrados por México. Por lo que para no repetirlos solicitamos comedidamente su lectura.

Por otra parte, el 19 de noviembre de 2018 se publicaron las observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención; así como observaciones de seguimiento del Comité sobre la información adicional presentada por México en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, presentadas por el Comité contra la Desaparición Forzada, que fueron aprobadas en su 15° periodo de sesiones los días 5 al 16 de noviembre de 2018.³⁰

Dichas observaciones constan en 49 puntos, divididos en cuatro apartados inherentes a: i) aspectos positivos, ii) Implementación de las recomendaciones del Comité y nuevos desarrollos en el Estado parte, iii) Acciones urgentes y medidas de protección, y iv) Difusión y seguimiento.

Este organismo defensor de derechos humanos hace suyos cada uno de los planteamientos y recomendaciones expresados en las citadas observaciones, e insta al Estado mexicano, y en particular a las autoridades estatales y municipales de Jalisco, para que, en el ámbito de sus competencias, implementen las acciones y medidas propuestas por el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU antes referidas; habida cuenta que las mismas significan materialmente políticas públicas apropiadas para prevenir, combatir y erradicar este fenómeno de la desaparición de personas, ya que, además, consideramos son consonantes con los puntos recomendatorios de la Recomendación general 03/2018 y con las propuestas que se hacen en el presente informe especial.

De la Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte IDH es el mecanismo jurisdiccional del SIDH. Nuestro país se sometió a su jurisdicción contenciosa el 16 de diciembre de 1998; desde entonces, México ha sido juzgado por dicho tribunal internacional en once casos, de los cuales, tres de ellos se refirieron a violaciones a derechos humanos por desaparición forzada de personas, entre otras violaciones.

Asimismo, este tribunal internacional a la fecha ha resuelto 65 casos por desaparición forzada o relacionados con la desaparición de personas, presentados contra diversos países del continente americano, cuyas resoluciones, además de vinculatorias, constituyen verdaderas guías y principios para combatir y erradicar este flagelo, así como para los tribunales y organismos no jurisdiccionales en la resolución de asuntos sobre el tópico, por lo que recomendamos su lectura.³¹ A continuación referiremos los asuntos contenciosos en los que ha sido juzgado nuestro país sobre el tema:

Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209.

Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205.

Corte IDH. Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370.

En relación con este tipo de casos, subrayamos el énfasis que hace la Corte IDH sobre la prevalencia de la prohibición de la desaparición forzada; sobre lo vital que resulta la inmediata, completa y efectiva investigación de esas conductas en cuanto se tenga noticia de ellas y la búsqueda de las

²⁹ Cfr. libro La desaparición forzada en México: una mirada desde los organismos del sistema de Naciones Unidas. ACNUDH-CNDH, primera edición, pp. 16-29. México. 2015

³⁰ El texto íntegro puede consultarse en https://www.hchr.org.mx/images/CED_C_MEX_FU_1_33066_S.pdf

³¹ Todos los casos se pueden consultar íntegramente en la página web: <http://www.corteidh.or.cr>

personas; sobre la oportuna identificación, procesamiento y sanción de los responsables de esos reprobables actos; las medidas de reparación integral del daño a favor de las víctimas; y sobre la indispensable implementación de programas y cursos a autoridades y servidores públicos sobre derechos humanos, su respeto y protección. Condiciones indefectibles para erradicar esas aberrantes conductas.

De acuerdo con lo expuesto y de su análisis integral podemos derivar las siguientes

5. CONCLUSIONES

Primera. La desaparición de personas, ya forzada o cometida por particulares, es una violación grave a múltiples derechos humanos que están reconocidos por nuestra Carta Magna en protección a la dignidad humana. Constituye al mismo tiempo un delito grave y de lesa humanidad, por lo que está prohibida absolutamente bajo sanciones y penas agravadas.

Segunda. No obstante, que la comisión del delito de desaparición subsiste y se ha incrementado como lo demuestran los indicadores analizados y se presenta cuantitativamente en el contexto de inseguridad ciudadana y alta incidencia delictiva. Esto a la vez evidencia un fenómeno socio-jurídico contradictorio y paradójico, pues a pesar de su tajante prohibición y agravada sanción normativa, en contrapartida, en la realidad social, aparece no sólo visible su persistencia, sino un alto índice de impunidad reflejado en la prácticamente nula actividad punitiva y bajo número de localización de personas.

Tercera. Lo anterior permite concluir que las diferentes instancias y autoridades, en los ámbitos de sus competencias, no han asumido con determinación la obligación constitucional de promover, prevenir, proteger y garantizar el derecho humano a la protección de todas las personas contra la desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, haciéndolo prácticamente ilusorio.

Cuarta. Por otra parte, existen también múltiples recomendaciones, sentencias y pronunciamientos de organismos nacionales e internacionales, emitidos con el propósito de que se armonicen conforme a los estándares internacionales las normas nacionales para prevenir, sancionar y erradicar dicha práctica; igualmente, con el objetivo de que se implementen las políticas públicas que en ellos se recomiendan para que se atienda integralmente el contexto donde se genera y se modifiquen las prácticas administrativas que propician las violaciones documentadas; así como se implementen los protocolos adecuados para combatir con la debida diligencia este flagelo, e instituyan los programas formativos en el conocimiento y respeto de los derechos humanos. Todo ello, en aras de erradicar la práctica de la desaparición de personas.

Quinta. Finalmente, del análisis de la situación que guarda esta ilícita conducta y los derechos humanos contra los que atenta, y del desempeño y cumplimiento que al respecto han observado las instituciones públicas inherentes, podemos concluir que para las nuevas instancias de gobierno y todas las entidades públicas sigue vigente el reto de su total eliminación, y que las contrariedades observadas deben traducirse en verdaderas oportunidades para implementar eficaces estrategias para lograr su erradicación; parte importante para ello, es el cumplimiento de todos y cada uno de los puntos recomendatorios formulados en la Recomendación general 03/2018 emitida por esta CEDHJ, a los titulares de los tres poderes del Estado, a los ayuntamientos de todos los municipios de Jalisco, al secretario técnico de la Comisión Estatal Ejecutiva de Atención a Víctimas; a las y los legisladores jaliscienses ante el Congreso de la Unión.

6. PROPUESTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

1. Dada la importancia que tiene dicha Recomendación general 03/2018, las autoridades estatales y municipales a las que se dirige, deberán implementar las acciones, programas y políticas públicas propuestas en la misma para enfrentar decididamente la erradicación de este mal, es necesario que las autoridades e instituciones públicas que aún no se han pronunciado sobre la aceptación de la recomendación, lo hagan a la brevedad, considerando que en el caso de las nuevas administraciones que asumieron responsabilidades con los recientes cambios de gobiernos ha trascurrido tiempo suficiente para su análisis; por lo que se les solicita que informen sobre su decisión al respecto.

2. Que las autoridades, instituciones e instancias públicas a las que se dirigió la Recomendación general 03/2018, realicen, en el ámbito de sus competencias, las acciones, medidas, estrategias, políticas públicas y cambios de prácticas administrativas que se les proponen respectivamente en los puntos recomendatorios, ya que son necesarios para prevenir, combatir y anular este flagelo que tanto daño está causando a nuestra sociedad.

3. Considerando que se requieren cambios paradigmáticos que permitan replantear y estructurar políticas públicas y acciones precisas para garantizar una lucha de esfuerzos coordinados entre las autoridades y la sociedad civil en general, con el fin de abatir la persistencia de la desaparición de personas, bajo los principios de prevención eficaz, máxima diligencia en la investigación del delito y en la búsqueda de personas, y de protección a víctimas del delito de desaparición de personas y de violaciones a derechos humanos, está defensoría pública reitera y propone:

A. En el ámbito de la prevención:

I. La Fiscalía General del Estado, los ayuntamientos de la entidad y el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses deben diseñar y elaborar un programa de prevención del delito con énfasis en la prevención de la desaparición de personas, que contenga las acciones, estrategias y mecanismos operativos necesarios para proporcionar una eficaz y eficiente seguridad ciudadana a los habitantes de cada municipio, y que permitan prevenir, combatir y erradicar la desaparición de personas.

II. Implementar programas educativos y campañas de concienciación, dirigidas a estudiantes de primaria a licenciatura, para alertar y prevenir los peligros del abuso de drogas, la delincuencia organizada, la trata de personas y otros delitos relacionados con la desaparición de personas.

III. Creación y activación de las alertas municipales, regionales y estatales, ante el aumento de incidencia de desaparición de personas, determinando el nivel de amenaza a la población para operar mecanismos de comunicación y respuestas inmediatas y adecuadas a la sociedad para la prevención y protección de sus derechos humanos, y en su caso, para una eficiente y efectiva búsqueda y localización de personas desaparecidas.

IV. Gestionar y proponer ante el Sistema Nacional un registro único de personas desaparecidas a nivel nacional, armonizado, homologado y estandarizado, que permita formar estadísticas confiables con miras a desarrollar políticas públicas integrales y coordinadas encaminadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar este delito.

B. La investigación criminal y persecución del delito y el derecho a la justicia:

I. Instalar en las cabeceras de los distritos judiciales del Estado y en las poblaciones de más de 100,000 habitantes, agencias del MP y de la PI especializadas en personas desaparecidas.

II. Que todo el personal de la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas, de Policía Investigadora y de la Comisión Estatal de Búsqueda quede certificado en materia de investigación y búsqueda de personas desaparecidas.

III. Que la obtención y elaboración de peritajes criminalísticos, antropológicos, médico-legales y pruebas científicas, entre otras, sean remitidos en tiempo breve computado en horas.

IV. Que FGE, ayuntamientos y el IJCF celebren convenios de coordinación con la finalidad de establecer un protocolo de transferencia de información e intercomunicación inmediata y simultánea para la investigación y

búsqueda permanente de personas desaparecidas y de sus perpetradores, considerando los análisis de contexto, el modus operandi, los perfiles de las personas desaparecidas y los patrones regionales de realización de los hechos.

V. Que en toda investigación de casos de desaparición de personas se tome en cuenta su complejidad, y tratándose de mujeres, migrantes, menores de edad, defensores de derechos humanos y periodistas, se haga bajo un enfoque diferenciado.

VI. Se realicen las gestiones necesarias para que se emita el Protocolo Homologado de Investigación a que se refiere el artículo 99 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, por parte de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

VII. Se garantice el derecho de familiares de personas desaparecidas de colaborar en todas las etapas de la investigación, bajo los principios de coadyuvancia y participación conjunta, atendiendo, entre otras, las líneas de investigación proporcionadas por los familiares.

VIII. Todas las investigaciones y procedimientos relacionados con las averiguaciones previas o carpetas de investigación, así como en la búsqueda de personas desaparecidas, se deberán regir bajo los principios de: efectividad y exhaustividad; debida diligencia; enfoque diferencial y especializado; enfoque humanitario; gratuidad; igualdad y no discriminación; interés superior de la niñez; máxima protección; no revictimización; participación conjunta; perspectiva de género; presunción de vida; y acceso a la verdad y a la justicia.

C. Estandarización normativa y coordinación intergubernamental y optimización de servicios.

I. Emitir y, en su caso, armonizar la legislación que corresponda a la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición, y se cuente con mecanismos legales expeditos para el reconocimiento de la personalidad jurídica de las víctimas de desaparición de personas.

II. Concentrar los servicios forenses dentro de una estructura autónoma e independiente, con recursos suficientes, que observe los principios de profesionalización, especialización, y autonomía operativa, técnica y funcional.

III. Emitir o realizar las modificaciones legislativas y presupuestarias locales para lograr una armonización integral con Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda, conforme a lo dispuesto en la citada ley, debiéndose para ello considerar las opiniones de expertos y de los colectivos de familiares de víctimas.

IV. Se fortalezcan y otorguen los recursos necesarios humanos y materiales a i) al Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses; ii) Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas; iii) Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas; y, iv) Comisión Estatal de Búsqueda.

V. Que el IJCF realice el debido procesamiento y obtenga los registros o dictámenes forenses como huellas dactilares, perfiles genéticos y de ADN, fotografías, necropsia médico-legal, antropología, odontología, así como las constancias del levantamiento del cadáver o los restos humanos, y se envíen junto con los demás datos de identificación, que se tengan, a fin de informar inmediatamente de la existencia de restos o cuerpos no reclamados, a la Fiscalía General del Estado, en especial a la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas y al área de Homicidios; así como a los Registros Nacional y Estatal de Personas Desaparecidas y No Localizadas o al registro provisional; a los Bancos Nacional y Estatal de Datos Forenses, o al registro similar; al Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares y otros registros oficiales.

VI. Realizar las reformas legislativas y estructurales necesarias con el fin de establecer la separación orgánica y operativa de las instituciones responsables de seguridad ciudadana y prevención del delito, de las funciones de investigación y su persecución, observando los principios de profesionalización, especialización, autonomía técnica y funcional; las policiales, bajo la conducción jurídica del Ministerio Público constitucionalmente autónomo.

D. Búsqueda de personas y el derecho a la verdad.

I. Ante noticia de desaparición de una persona, todas las autoridades involucradas deben actuar de manera inmediata y coordinada, independientemente que haya denuncia formal. Las investigaciones deben hacerse bajo el principio de presunción de vida.

II. Bajo el principio de participación conjunta y los derechos de coadyuvancia y a participar en las acciones de búsqueda, que los familiares de víctimas tengan acceso a lugares y registros para fines de esa identificación.

III. Celebrar convenios con SCT y compañías telefónicas y satelitales para que inmediatamente den información para la ubicación de lugares y localización oportuna de personas.

IV. Establecer un protocolo de búsqueda permanente y transferencia de información e intercomunicación inmediata y simultánea para la localización de personas desaparecidas; registro inmediato de datos y demás elementos de identificación de personas, cuerpos o restos humanos.

V. Creación de un biobanco o banco de datos genéticos integrado por los perfiles genéticos de cuerpos no identificados y aquellos obtenidos de los familiares de personas desaparecidas, vinculado a una plataforma nacional que coadyuven a su localización.

VI. Integrar el Registro Estatal de Personas Desaparecidas y No Localizadas, armonizado con los registros de denuncias y carpetas de investigación o averiguaciones previas abiertas por desapariciones de personas.

VII. Integrar y fortalecer el funcionamiento adecuado de la Comisión Estatal de Búsqueda.

VIII. Crear el Registro Estatal de Fosas Clandestinas, con todos los datos de características, ubicación y fechas de localización, así como de los cuerpos y restos exhumados, cuya información debe estar actualizada diariamente y vinculada inmediata y sistemáticamente a los demás registros de personas desaparecidas que se proponen.

E. Derechos de los familiares de las víctimas y la reparación integral.

I. Generar de manera coordinada las políticas públicas sobre la actuación de los tres poderes de gobierno, en materia de atención y reparación integral a las víctimas de delito y de violaciones de derechos humanos, bajo la premisa que deben construirse a partir de las necesidades y experiencias de éstas.

II. Implementación de un programa integral de capacitación y actualización de servidores públicos estatales y municipales, respecto a las medidas de atención a las víctimas que prevén las legislaciones en la materia, a fin de que garanticen, brindar las atenciones con calidad y calidez, y atenderlas en plazos razonables, respetuosas de su dignidad, y que ninguna condición particular de ésta sea motivo para negarle su calidad de víctima.

III. Garantizar que las medidas de ayuda y asistencia sean adecuadas para mitigar los daños sufridos a consecuencia de las violaciones a los derechos humanos de familiares de las víctimas.

IV. Brindar las medidas de ayuda, asistencia, reparación y compensaciones necesarias en cada caso, por medio del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

V. Emitir alerta financiera y de protección de bienes, notificando inmediatamente a las autoridades e instancias correspondientes.

VI. Implementar el Registro de Víctimas Indirectas de Desaparición de Personas, otorgándoles el reconocimiento de su calidad de víctimas.

7. BIBLIOGRAFÍA, HEMEROGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN

ACNUDH-CNDH La desaparición forzada en México: una mirada desde los organismos del sistema de Naciones. primera edición, México. 2015

CEDHJ, información estadística. informes anuales de 1998 a 2017; los registros y datos proporcionados por las Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento, áreas de Informática y de Seguimiento las recomendaciones emitidas en los períodos que se señalan y sus respectivos expedientes de quejas; registros de la Unidad de Atención a Víctimas de Desaparición de Personas.

CIDH. Situación de los derechos humanos en México. 2015. consultable en la página web:

CNDH. Informes anuales de actividades, de los años, de 2007 a 2017.

Consejo Nacional de Seguridad Pública. Conferencia Nacional de Procuración de Justicia. Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada

Diario Oficial de la Federación

Fiscalía General del Estado. Información y datos proporcionados por la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas; Dirección General de Contraloría y Visitaduría; Fiscalía de Reinserción Social del Estado; unidad de transparencia de la FGE:

Gómez López, Jesús O. Crímenes de Lesa Humanidad. Editorial Gustavo Ibáñez. Bogotá D.C, 1998.

INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2016 (ENVIPE). Disponible en <http://www3.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/2016>.

Jalisco como vamos. Observatorio ciudadano. En: <http://www.jaliscocomovamos.org/seguridad-publica-expertos>

Madrid Malo-Garizabal, Mario. Tres crímenes contra la humanidad. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá, D.C. 1989.

Nowak, Manfred, experto independiente, informe presentado de conformidad con el párrafo 11 de la Resolución 2001/46 de la Comisión, E/CN.4/2002/71, 8 de enero de 2002. ONU.

OACNUDH. Recomendaciones a México Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (pdf), [wehttp://spinternet.ohchr.org/_Layouts/SpecialProceduresInternet/ViewCountryVisits.aspx?Lang=sp&country=MEX](http://spinternet.ohchr.org/_Layouts/SpecialProceduresInternet/ViewCountryVisits.aspx?Lang=sp&country=MEX)

OEA. Informes sobre México, consultables en <Http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>

ONU. Objetivos de Desarrollo Sostenible, agenda 2030 (ODS-ONU)

Periódico oficial El Estado de Jalisco

Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033 en su Actualización 2016. Gobierno del Estado de Jalisco.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 PND). Gobierno de la República.

Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública,

Vélez Salas, Alejandro. Narrativas interdisciplinarias sobre desaparición de personas en México. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México. 2016.

Páginas web:

- ACNUDH: <http://www.ohchr.org>
- CEDHJ: <http://cedhj.org.mx/>
- CIDH: <http://www.oas.org/es/cidh>
- CNDH-México: <http://www.cndh.org.mx>
- Corte IDH: <http://www.corteidh.or.cr>
- OEA: <http://www.oas.org/es>
- SCJN. <https://sjf.scjn.gob.mx>
- SCJN: www.supremacorte.gob.mx
- RNAPED. <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/registro-nacional-de-datos-de-personas-extraviadas-o-desaparecidas-rnped>

Normatividad nacional e internacional:

- Código Penal para el Estado de Jalisco.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado de Jalisco
- Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (1969)
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (CIDFP)
- Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas,
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional 1998
- Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas
- Ley Orgánica de la FGE Publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" el 27 de marzo de 2013.
- Reglamento de la Ley Orgánica de la FGE
- Reglamento Interno de la Fiscalía de Derechos Humanos de la FGE