

**Amicus Curiae para la Corte Interamericana de Derechos Humanos en  
relación con el  
Caso 12.916 Alvarado Espinoza y otros vs. México<sup>1</sup>**

El Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México (en adelante, “el Movimiento”), haciendo uso de la posibilidad de que terceras partes puedan presentar ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “Corte IDH”) sus puntos de vista respecto de aspectos legales que bajo su consideración puedan ser útiles a la Corte IDH para resolver los asuntos bajo su estudio, presenta este documento para aportar información sobre los siguientes temas que consideramos relevantes para el Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México: a) Las familias de personas desaparecidas en el proceso de creación de la *Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas* (en adelante, la “Ley General”); b) los obstáculos documentados y retos para la implementación de la Ley General; c) estándares internacionales y consideraciones importantes para evaluar como una de las medidas de reparación integral para las víctimas; y d) conclusiones sobre la Ley General en el caso Alvarado Espinoza y otros vs México.

El Movimiento es una red de 55 organizaciones de familiares de personas desaparecidas y de 35 organizaciones no gubernamentales, que se constituyó en marzo de 2015, ante la necesidad de una articulación nacional que pudiera ayudar a generar propuestas y estrategias relacionadas con la búsqueda de las personas que han sido desaparecidas en México, así como la investigación de esos casos y que se adopten medidas de no repetición y de reparación.

**1. Las familias de personas desaparecidas en el proceso de discusión y aprobación de la Ley General**

En 2011, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias<sup>2</sup> le recomendó al Estado mexicano la adopción de una legislación en materia de desaparición de personas y, en 2013, debido a la ausencia de adopción del Estado mexicano, esta recomendación fue reafirmada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.<sup>3</sup> En 2015, ante la crisis en la que se encontraba el país, un grupo de organizaciones de familiares de personas desaparecidas en México, en conjunto con organizaciones no gubernamentales, nos planteamos la necesidad de generar condiciones para que el gobierno mexicano aprobara tal legislación. Por ello iniciamos un

---

<sup>1</sup> Elaborado por Jorge Verástegui González, Volga Pilar de Pina Ravest, Paulina Vega González, Norma Quintero Serrano y César Contreras León del Equipo Técnico del Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México.

<sup>2</sup> Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias (GTDFI). *Informe del Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias*, Consejo de Derechos Humanos, 19 periodo de sesiones, A/HRC/ 19/58/ Add.2, 20 de diciembre de 2011. Disponible en: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/19session/A.HRC.19.58.Add.2\\_Spanish.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/19session/A.HRC.19.58.Add.2_Spanish.pdf)

<sup>3</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*. 2013. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/informe-migrantes-mexico-2013.pdf>

proceso de interlocución con la Secretaría de Gobernación y el Congreso de la Unión, para que se adoptara dicha legislación.

El planteamiento que realizamos al gobierno federal se refería a la adopción de una Ley que no sólo cubriera la tipificación de los delitos de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares sino también a la urgente necesidad de crear un procedimiento de búsqueda de personas desaparecidas diferenciado de la investigación penal y con ello la creación de una institución nacional de búsqueda, la regulación de la declaración de ausencia por desaparición a fin de garantizar los derechos de la persona desaparecida y sus familiares, un registro nacional de personas desaparecidas, medidas de reparación y no repetición. Asimismo, gran parte de la exigencia se centró en la necesaria participación de los familiares de las personas que han sido desaparecidas, así como de sus representantes, organizaciones no gubernamentales y personas expertas en la materia, en todo el proceso de formulación, discusión, aprobación e implementación de tal legislación.

Los esfuerzos realizados desde el Movimiento tuvieron como resultado inicial una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 73) a fin de otorgarle facultades expresas al Congreso de la Unión para expedir una ley general que estableciera “como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en materia de desaparición forzada de personas y otras formas de privación de la libertad contrarias a la Ley (...)”.<sup>4</sup>

La iniciativa de reforma Constitucional fue planteada con el objetivo de sentar las bases legales para expedir, posteriormente, una Ley General que establecería el tipo penal y las sanciones, así como las bases de coordinación entre la federación, estados y municipios, para prevenir, sancionar y erradicar el delito de desaparición forzada de personas (Congreso de la Unión, 2015), y que dado el carácter federado del Estado Mexicano, requería una ley que tuviera aplicación en toda la república.

Ya desde tal reforma se limitaban los alcances de la Ley General, las recomendaciones internacionales y nuestras exigencias respecto de contar con una Ley que pudiera sentar las bases para una atención integral al problema de las desapariciones, pues no se tomaron en cuenta y se limitó a la materia penal, esto es, al establecimiento de un tipo penal y sus sanciones. Esto tuvo consecuencias *a posteriori* en los alcances de la legislación general señalada, pues frecuentemente se alegó, para limitar algunas figuras, que la reforma constitucional era acotada.

En julio de 2015, la Secretaría de Gobernación realizó lo que denomino una “Consulta ciudadana en línea” para la “Elaboración de la Ley General para la Búsqueda de Personas no Localizadas”<sup>5</sup>, siendo un procedimiento poco transparente y accesible para los familiares de las personas que han sido desaparecidas. Ante esta convocatoria, a finales de julio y agosto de 2015, como Movimiento, nos dimos a la tarea de realizar encuentros

---

<sup>4</sup> Diario Oficial de la Federación (DOF) (2015). *Decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 10 de julio de 2015. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5400163&fecha=10/07/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5400163&fecha=10/07/2015).

<sup>5</sup> La consulta ciudadana en línea estuvo disponible en <http://www.segob.gob.mx/consultapersonasnolocalizadas> del 23 de julio al 21 de agosto del 2015.

regionales para discutir los que buscábamos fueran los alcances de una Ley General, así como su contenido proyectado. De este proceso se produjo una publicación en la que detallamos los elementos esenciales que debería contener la legislación en materia de desaparición de personas<sup>6</sup> en el que reiteramos la necesidad de tener una Ley de una protección más amplia y no solo limitada a la tipificación.

El 14 de diciembre de 2015 el Ejecutivo Federal remitió al Senado de la República el proyecto de Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en materia de Desaparición de Personas<sup>7</sup>. Este fue seriamente cuestionado por el Movimiento al ser limitado, pues no contemplaba aspectos importantes sobre la búsqueda de las personas desaparecidas, y no reflejaba las necesidades reales frente al combate de las desapariciones. Por tal motivo, se solicitó al Senado de la República realizara foros de consulta con la participación de las familias.

En febrero de 2016 se dio inicio a tres foros regionales organizados por el Movimiento en conjunto con el Senado de la República<sup>8</sup> en el que las legisladoras y legisladores escucharon directamente los retos a los que se enfrentan los familiares de las personas desaparecidas, con lo que se logró abrir un proceso con mayor participación de familias, colectivos, organizaciones y personas expertas. Es preciso señalar que el impulso para que México adoptara una Ley General en la materia fue gracias al trabajo del Movimiento y de la Campaña Nacional contra la Desaparición Forzada en México (Campaña Nacional), con asistencia técnica de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

Más adelante, se dio inicio al proceso de discusión formal de la Ley General, en mesas de trabajo en las que participaron tanto legisladores y legisladoras y su cuerpo de asesores; algunas familias, asesores técnicos de organizaciones de la sociedad civil y personas expertas designadas tanto por el Movimiento como por la Campaña Nacional y funcionarios y funcionarias del poder ejecutivo y la Procuraduría General de la República.

Para nutrir, acompañar y dar cobertura a este proceso, en el seno del Movimiento se formaron diferentes comisiones: el equipo técnico, la comisión de incidencia y comisiones temáticas en las que se discutían y consultaban los temas a proponer o discutir en el

---

<sup>6</sup> Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México (MNDM). *Elementos esenciales para la elaboración de una ley general sobre desaparición de personas México*. 2015. Disponible en:

[https://es.scribd.com/document/290220860/Elementos-esenciales-para-la-elaboracion-de-la-Ley-General-sobre-personas-desaparecidas-en-Mexico#fullscreen&from\\_embed](https://es.scribd.com/document/290220860/Elementos-esenciales-para-la-elaboracion-de-la-Ley-General-sobre-personas-desaparecidas-en-Mexico#fullscreen&from_embed)

<sup>7</sup> Secretaría de Gobernación (SEGOB). Oficio con el que remite el siguiente proyecto de decreto: Por el que se expide la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en materia de Desaparición de Personas; y se reforman y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de Salud. 10 de diciembre de 2015. Disponible en:

[http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/1/2015-12-14-1/assets/documentos/Inic\\_EJEC\\_LEY\\_DESAPARICION\\_PERSONAS\\_Y\\_OTRAS.pdf](http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/1/2015-12-14-1/assets/documentos/Inic_EJEC_LEY_DESAPARICION_PERSONAS_Y_OTRAS.pdf)

<sup>8</sup> Senado de la República. *Comisiones inician en Tabasco foro regional sobre personas desaparecidas*. 26 de febrero de 2016. Disponible en:

<http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/26867-comisiones-inician-en-tabasco-foro-regional-sobre-personas-desaparecidas.html>

proceso con el legislativo y ejecutivo; que luego eran llevadas a consulta de la asamblea plenaria. Fue un arduo proceso de discusión, generación de consenso y contenidos técnicos.

Finalmente, en octubre de 2017, tras la aprobación inicial en el senado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión aprobó la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas<sup>9</sup>, misma que fue publicada por el Ejecutivo Federal el 17 de noviembre del mismo año.<sup>10</sup>

Aunque la Ley General fue impulsada por el Movimiento es preciso señalar que el ejecutivo federal, en los últimos momentos de discusión en el Senado, intervino para eliminar aspectos fundamentales como el carácter verdaderamente nacional, y no solo nominativo, de la Comisión de Búsqueda, las reglas de competencia para atracción de casos en los que las Entidades Federativas obstruyan las investigaciones, la responsabilidad del superior jerárquico, entre otras.<sup>11</sup>

Sin duda el Estado mexicano, por conducto del Congreso de la Unión, es el responsable de legislar, también lo es que en la materia que nos ocupa la legislación no hubiera sido posible si no fuera por la presión que se realizó desde el Movimiento y otros sectores y con su aporte técnico. Sin embargo, debe destacarse que, a pesar de ello, el actuar del Gobierno Federal fue encaminado a reducir los alcances de la Ley General en aspectos fundamentales como la búsqueda de las personas desaparecidas y la responsabilidad penal del superior jerárquico y herramientas de investigación eficaces.

Sin embargo, usan a su favor la participación en la construcción de esta Ley General, haciéndonos responsables de sus limitantes, cuando muchas de ellas, fueron colocadas desde el ejecutivo. Además, se adjudican los esfuerzos realizados desde las familias, los colectivos de familias y sociedad civil para la construcción de una Ley General lo más amplia posible, que permitirá contar con un marco para hacer frente a las principales problemáticas que enfrentamos, que en un nivel mínimo radican en la mala tipificación.

Lamentamos el uso político que el Estado mexicano realiza de una legislación que está vigente en el país no por su iniciativa sino por la presión social, y más, porque si bien

---

<sup>9</sup> Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados. De las Comisiones Unidas de Justicia y de Derechos Humanos, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, y se reforman y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de Salud (en lo general y en lo particular los artículos no reservados). 12 de octubre de 2017. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/Votaciones/63/tabla3or1-14.php3>

<sup>10</sup> Diario Oficial de la Federación (DOF). Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, y se reforman y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de Salud. 17 de noviembre de 2017. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5504956&fecha=17/11/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5504956&fecha=17/11/2017)

<sup>11</sup> Campaña Nacional contra la Desaparición Forzada en México. *La aprobación de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas un paso positivo pero insuficiente para lograr la presentación con vida de las víctimas de desaparición forzada y el castigo a los culpables*. 13 de octubre de 2017. Disponible: <https://www.comitecerezo.org/spip.php?article2896>

contamos con una legislación en la materia, que considerábamos necesaria, esta, lejos de garantizar efectivamente los derechos de las personas desaparecidas, desconoció muchas de las propuestas planteadas por el Movimiento y nos generó nuevas problemáticas, como un proceso de implementación que deja ver su falta de voluntad real.

## **2.-Obstáculos y retos de la implementación de la Ley General**

El objetivo fundamental de la adopción de medidas legislativas es que se traduzcan en la transformación de la realidad. Por ello, se expondrán los obstáculos y retos de la implementación de la Ley General, con el fin de que esta Honorable Corte IDH evalúe esta medida adoptada por el Estado Mexicano a la luz de los resultados obtenidos a partir de la entrada en vigor de la misma. Los resultados pueden depender de cuestiones *de iure* o *de facto*; no obstante, ya sean medidas de carácter legislativo o administrativo, es imprescindible que el Estado Mexicano incorpore tanto normas como prácticas idóneas que afronten integralmente la desaparición de personas.

El principal obstáculo en la implementación de la Ley General es que, a cuatro meses de haber entrado en vigor, no se han documentado resultados tangibles reflejados en nuevos procesos exitosos impulsados por el Estado para la búsqueda, investigación, identificación de restos o reparación a las víctimas. Ello no puede ser sólo producto de la complejidad intrínseca de la implementación, sino que confluyen diversos factores que afectan la materialización de los preceptos de la Ley General y que se sintetizan en la ausencia de voluntad política real y el reto de la coordinación entre las autoridades.

Como lo hemos señalado, el Estado mexicano adolece de políticas reales para la atención de estas graves problemáticas. Como ejemplo tenemos la Ley General de Víctimas, una legislación que al día de hoy no ha logrado ser una respuesta real a las necesidades de las víctimas, y lejos de eso ha generado procesos de revictimización.

Por ello es necesario sentenciar al Estado mexicano en el sentido de no contar con una adecuada legislación hasta en tanto no demuestre la efectividad en la aplicación e implementación de la Ley General, y que esto permita a los familiares de las víctimas contar con un recurso internacional para presionar al Estado en realizar la mejor implementación.

### **2.1 Ausencia de voluntad política real.**

#### **2.1.1 Ausencia de un plan de implementación nacional.**

Los plazos para creación de las instituciones de búsqueda e investigación que marcan los transitorios de la Ley General ya vencieron; numerosas decisiones se han tomado al vapor y sin la voluntad de las familias; es clara la pulverización de los procesos de implementación locales y no existen los mecanismos para coordinar la implementación nacional al nivel de las entidades federativas de forma uniforme o, cuando menos, con ciertas bases y consensos. Ello es sintomático de un proceso de implementación sin riendas ni dirección, que desborda las capacidades de coordinación de las autoridades y refleja el desinterés e indiferencia de los actores políticos que se niegan a estructurar la implementación mediante esquemas de coordinación eficaces.

En principio, la Ley General, señala al titular de la Secretaría de Gobernación como la cabeza del Sistema Nacional de Búsqueda, de acuerdo con el artículo 45, fracción I, de dicho instrumento. Bajo su adscripción se encuentra la Comisión Nacional de Búsqueda, de conformidad con el artículo 50 de la Ley General, y se encuentra obligada a proveer recursos técnicos, humanos, financieros y de infraestructura al Consejo Ciudadano, según marca el artículo 61, último párrafo. El artículo 158 establece, además, la obligación de la Secretaría de Gobernación de coordinar las tareas de prevención de la desaparición.

Tales disposiciones evidencian que la Ley General atribuye a la Secretaría de Gobernación el deber de dirigir la implementación nacional de esta legislación. Más allá de los órdenes de gobierno y el régimen de competencias, es fundamental que una autoridad conduzca el proceso de implementación por medio de un plan efectivo que mire a detalle los retos de la implementación en cada contexto diferenciado de la realidad mexicana. Actualmente, no tenemos conocimiento de la existencia de un plan; en todo caso, de existir, sería nulo en virtud de que las familias de las personas desaparecidas no fueron parte del proceso de elaboración del plan y, por el otro lado, si existiera, tampoco ha resultado funcional.

### **2.1.2 Implementación sin las familias.**

La crisis se mantiene en la búsqueda, la investigación, la conservación e identificación de cuerpos y la reparación a las víctimas. Ha sido ampliamente comprobado, antes de la elaboración de la Ley General, durante su elaboración y ahora en la implementación que la participación de las familias no es desconfianza gratuita. Las familias han tenido que sustituir al Estado Mexicano en su labor de garante de los derechos humanos, la seguridad y la justicia. Así, indebidamente se ha colocado una carga desproporcionada en las familias, pues han tenido que ser ellas quienes suplan la falta de capacidad, voluntad y coordinación del Estado.

Por ello la participación conjunta de las familias con las autoridades en cualquier etapa de la implementación es un principio esencial de la Ley General que no se ha respetado en momentos y temas cruciales. La consecuencia natural del principio es que sin las familias no serán válidos las prácticas y normas del Estado Mexicano, es decir, dichos actos serán nulos e ilegales.

Al respecto, el artículo 5, fracción X, dispone el principio de “participación conjunta”, el cual implica que: “las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, en sus respectivos ámbitos de competencia, permitirán la participación directa de los Familiares, en los términos previstos en esta Ley General y demás disposiciones aplicables, en las tareas de búsqueda, incluido el diseño, implementación y evaluación de las acciones en casos particulares, como en políticas públicas y prácticas institucionales”.

En ese sentido, diversas medidas adoptadas por el Estado Mexicano han contravenido dicha disposición, puesto que se adoptaron sin las familias y se tomaron sin la transparencia y seriedad necesaria ante decisiones de tal magnitud. Tal es el caso de la creación de la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada (en adelante, “la Fiscalía Especializada”) por parte de la

Procuraduría General de la República, pues las familias se enteraron una vez que el acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación.<sup>12</sup>

Asimismo, el mismo día también se tomó la decisión de subordinar la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes a la Fiscalía Especializada,<sup>13</sup> a pesar de que la primera no solamente investiga casos de desaparición, disminuyendo un área creada gracias al impulso de comités de familiares de personas migrantes desaparecidas y organizaciones de la sociedad civil.

Ahora bien, igual de sorpresivo fue que, aun cuando el artículo 50 de la Ley General dispone que: “la Comisión Nacional de Búsqueda es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación”, el 2 de abril de 2018 se adscribió orgánicamente la Comisión Nacional de Búsqueda a la Comisión Nacional de Seguridad,<sup>14</sup> y no bajo el mando de la Secretaría de Gobernación. Ello, además de debilitar a la Comisión Nacional de Búsqueda, podría condicionar los recursos presupuestarios que recibiera a futuro y, además, se subordinó a una entidad de seguridad pública, cuando la búsqueda precisamente no versa sobre prevención o persecución de delitos (materia de la investigación), sino exclusivamente a las labores humanitarias de localización. Posteriormente, se exigió por parte de las familias de personas desaparecidas el cambio de adscripción para que dependiera directamente del Secretario de Gobernación y se logró revertir la medida.<sup>15</sup>

A pesar de lo anterior, es evidente que se han tomado medidas que amenazan con neutralizar los cambios que prevé la Ley General. La ausencia de consulta y transparencia con las familias es una violación directa a la Ley General, pues no se trata de un simple requisito formal, sino de un derecho de los familiares, reconocido en el artículo 138, fracción XI de tal instrumento.

### **2.1.3 Falta de presupuesto suficiente.**

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018, se destinaron \$186,354,100.00,<sup>16</sup> para que la Secretaría de Gobernación lleve a cabo las acciones relativas a la implementación de la legislación general, así como para la creación

---

<sup>12</sup> DOF. *Acuerdo por el que se crea la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada y se establecen sus atribuciones.* 16 de febrero de 2018. Disponible en:

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5513521&fecha=16/02/2018](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5513521&fecha=16/02/2018)

<sup>13</sup> DOR. *Acuerdo por el que se reforma el diverso A/117/15, por el que se crea la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación y se Establecen sus Facultades.* 16 de febrero de 2018. Disponible en:

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5513520&fecha=16/02/2018](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5513520&fecha=16/02/2018)

<sup>14</sup> DOF. *Acuerdo por el que se modifica el Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Gobernación.* 2 de abril de 2018. Disponible en:

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5517836&fecha=02/04/2018](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5517836&fecha=02/04/2018)

<sup>15</sup> DOF. *Acuerdo por el que se modifica el Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Gobernación.* 13 de abril de 2018. Disponible en:

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5519283&fecha=13/04/2018](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5519283&fecha=13/04/2018)

<sup>16</sup> DOF, *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018*, sexto transitorio, primer párrafo, publicado el 29 de noviembre de 2017. Disponible en:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2018\\_291117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2018_291117.pdf)



de la Comisión Nacional de Búsqueda. Además de los recursos destinados para la implementación federal, se incluyeron \$282,592,800.00,<sup>17</sup> para el otorgamiento de subsidios por parte de la Secretaría de Gobernación a las entidades federativas, para la realización de acciones de búsqueda de personas que les correspondan en el marco de las disposiciones que establezca la legislación general. Dichos subsidios se otorgarían en un esquema de coparticipación de recursos igualitaria entre la Federación y las entidades federativas. En total, el presupuesto asignado desde la Federación es de \$468,946,900.00.

Aunque pudiera parecer una cifra relevante, tal cantidad sólo representa el 0.003% del presupuesto de gasto neto previsto para el 2018 por la federación para la búsqueda de personas desaparecidas. De acuerdo con la valoración de impacto presupuestario del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, la implementación de la Ley General en la federación debió de ser de \$411,600,000.00,<sup>18</sup> es decir, más del doble de lo previsto para este 2018.

Por su parte, al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales se le asignaron \$1,098,478,640.00,<sup>19</sup> más del doble del presupuesto comparado; e, increíblemente, el Instituto Nacional de Geografía y Estadística dispondrá de \$7,588,876,174.00,<sup>20</sup> dieciséis veces más grande que los recursos destinados a encontrar a más de 36,000 personas.

Sin duda la tragedia humanitaria de la desaparición demanda una respuesta urgente con el máximo de las capacidades y recursos, pero dentro de las prioridades del Estado Mexicano, es más importante rehabilitar el edificio de la Cámara de Diputados, con un total de gasto ampliado de \$200,000,000.00, más que el presupuesto para la implementación federal de la Ley General.<sup>21</sup>

Es preocupante que el presupuesto se asigne exclusivamente a la Secretaría de Gobernación, sin considerar las nuevas facultades de la Fiscalía Especializada de la Procuraduría General de la República como parte del impacto presupuestario.

Hasta el momento, se desconoce si las entidades federativas han accedido a los subsidios federales, que dependen de que las mismas en principio designen recursos para la operación de la búsqueda. Ello sugiere: a) no han accedido a dichos recursos; b) no se ha hecho pública y accesible la información. En ambos casos, es preocupante que

---

<sup>17</sup> DOF, *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018*, sexto transitorio, segundo párrafo, publicado el 29 de noviembre de 2017. Disponible en:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2018\\_291117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2018_291117.pdf)

<sup>18</sup> Milenio Diario, *No hay presupuesto para la ley contra la desaparición forzada*, 9 de octubre de 2017. Disponible en:

[http://www.milenio.com/politica/no\\_hay\\_presupuesto-ley-desaparicion-forzada-milenio\\_0\\_1045095500.html](http://www.milenio.com/politica/no_hay_presupuesto-ley-desaparicion-forzada-milenio_0_1045095500.html)

<sup>19</sup> DOF, *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018*, publicado el 29 de noviembre de 2017, p. 151. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2018\\_291117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2018_291117.pdf)

<sup>20</sup> *Ídem*.

<sup>21</sup> DOF, *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018*, publicado el 29 de noviembre de 2017, p. 154. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2018\\_291117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2018_291117.pdf)



se desconozca el destino de cientos de millones de pesos que debieran estar operando para la búsqueda.

#### 2.1.4 Omisión de crear las instituciones establecidas en la Ley General

No se han constituido las instituciones necesarias para operar la Ley General. Como se señala en el artículo 50 de la Ley General, debe crearse una Comisión Nacional de Búsqueda y cada entidad federativa debe instituir una Comisión Local de Búsqueda. El plazo límite para la creación de la Comisión Nacional de Búsqueda fue el 17 de marzo de 2018<sup>22</sup> y, para las Comisiones Locales de Búsqueda, el 16 de abril de 2018;<sup>23</sup> sin embargo, y hasta el momento, no existen comisiones locales de búsqueda operando, pues sólo hay algunos primeros actos meramente formales en escasas entidades federativas, tales como Veracruz,<sup>24</sup> Jalisco,<sup>25</sup> Nuevo León<sup>26</sup> y el Estado de México.<sup>27</sup>

En esas entidades se han publicado decretos de creación, o se han emitido las convocatorias para designar a los titulares de las comisiones locales, pero en ningún caso se encuentran ya en funciones para desempeñar la búsqueda. También ha sido

---

<sup>22</sup> De acuerdo al artículo tercero transitorio de la Ley General: “Las Fiscalías Especializadas y la Comisión Nacional de Búsqueda entrarán en funcionamiento dentro de los treinta días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.”

<sup>23</sup> De acuerdo con el artículo cuarto transitorio de la Ley General: “Las Comisiones Locales de Búsqueda deberán entrar en funciones a partir de los noventa días posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto.”

<sup>24</sup> Gaceta Oficial, *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*, 3 de mayo de 2018. Por medio de este decreto se creó la Comisión Local de Búsqueda dentro de la Dirección General de Consolidación del Sistema de Justicia Penal y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobierno. Se ha denunciado, además, que en la elaboración del decreto no se respetó la intervención que deberían tener las familias. Disponible en: [http://187.157.136.23/siga/doc\\_gaceta.php?id=1441](http://187.157.136.23/siga/doc_gaceta.php?id=1441).

<sup>25</sup> La Jornada, *Preocupa a colectivos la “preselección” de Búsqueda de Jalisco*, 6 de mayo de 2018. Ha sido cuestionado el proceso de selección del titular de la Comisión Local de Búsqueda y la violación al principio de participación conjunta de la Ley. Disponible en:

<http://www.jornada.com.mx/ultimas/2018/05/06/preocupa-a-colectivos-la-201cpreseleccion201d-de-busqueda-de-jalisco-8254.html>. Asimismo, véase: CEPAD, Por amor a ellxs, Cladem, Fundej, *La Creación de la Comisión de Búsqueda del Estado de Jalisco, y la Selección de su Titular sin la Participación de Familiares de Personas Desaparecidas y Organizaciones de la Sociedad Civil, Deslegitima su Naturaleza*. Disponible en: <https://cepad.org.mx/2018/05/comunicado-comision-busqueda-jalisco/>

<sup>26</sup> Reforma, *Lanzan convocatoria para titular de búsqueda*, 16 de abril de 2018. Preocupa que no exista claridad sobre el perfil buscado y se garantice el método de selección con participación de las familias: <https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=1371155&md5=4cc2338cfa6ef1f3dfc36d327d0dce93&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe>

<sup>27</sup> El Sol de Toluca, *Crean Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas*, 19 de abril de 2018. Disponible en:

<https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/crean-comision-de-busqueda-de-personas-desaparecidas-1625832.html>. Asimismo, véase: El Sol de Toluca, *Abren convocatoria para elegir titular de comisión de búsqueda de personas*. Viernes 11 de mayo de 2018. De igual forma es cuestionable el proceso de selección y de creación de la comisión por la participación de las familias.. Disponible en: <https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/abren-convocatoria-para-elegir-titular-de-comision-de-busqueda-de-personas-1678927.html>

denunciado públicamente que no se ha consultado a los familiares de personas desaparecidas para la participación en la mayoría de estos procesos locales.

Lo mismo ocurre con la Comisión Nacional de Búsqueda, cuyo titular fue designado el 7 de marzo de 2018; pero, hasta la fecha, no cuenta con los recursos materiales y humanos para comenzar a asumir las labores de búsqueda de forma directa. Es de suma preocupación que se desconozca lo que ocurre con los casi 200 millones de pesos destinados para que la Secretaría de Gobernación lleve a cabo las acciones relativas a la implementación de la legislación general, así como para la creación de la Comisión Nacional de Búsqueda.

De igual forma, el artículo 68 de la Ley General dispone la creación de las Fiscalías Especializadas para la investigación y persecución de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares. El 17 de marzo de 2018 venció el plazo para que las entidades federativas crearan las Fiscalías Especializadas; a pesar de ello, menos de la mitad de los estados de la República Mexicana cuentan con una Fiscalía Especializada. En algunos casos donde existía una unidad, área o fiscalía con competencias similares, únicamente se cambió el nombre de dicha área y hubo un pase automático sin control alguno del personal a la Fiscalía Especializada. En consecuencia, no hay instituciones o las hay sumamente débiles para comenzar a operar la búsqueda como proceso autónomo de la investigación.

## **2. El reto de la coordinación entre autoridades.**

### **2.1.1 Coordinación, colaboración e intercambio de información.**

Hasta la fecha, las autoridades a cargo de la implementación han actuado de forma separada, desorganizada e incomunicada entre sí.

La Ley General contempla la creación de comisiones nacional y locales de búsqueda, Fiscalías Especializadas en la materia, un Sistema Nacional de Búsqueda compuesto por múltiples autoridades, consejos ciudadanos a nivel nacional y a nivel local, un mecanismo de apoyo exterior integrado por diversas instituciones. Cada uno de estos órganos contempla nuevas facultades y regímenes de competencias que interactúan entre sí.

El gran reto de la implementación de la Ley General es la coordinación entre las autoridades mediante esquemas no burocráticos o dilatorios. Primero, al interior de las instituciones, para evitar la fragmentación de la información, de atomización de los procesos, así como la duplicidad y la falta de sintonía en las acciones. Segundo, entre diversas instituciones mexicanas en los diferentes niveles y órdenes de gobierno, a través de mecanismos de comunicación ágiles y adaptándose a esquemas inusuales de competencia concurrente. Tercero, entre México y otros países, primordialmente en aquellos con flujo migratorio relevante, pues se prevén convenios de colaboración en materia forense, intercambios con base de datos y mecanismos de búsqueda e investigación transnacional.

Ahora bien, mientras que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas se encuentra a cargo de la Comisión Nacional de Búsqueda, el Registro Nacional de Fosas, el Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No

Reclamadas y el Banco Nacional de Datos Forenses se encuentran a cargo de la Procuraduría General de la República. Ello significa un reto superior para los procesos forenses, fundamentalmente los de identificación, puesto que debe haber un cruce necesario de información que involucra a varias autoridades al mando de diferentes registros que deben estar perfectamente interconectados.

La Ley General, en el artículo 49, fracción II, atribuye al Sistema Nacional de Búsqueda que se implemente un “sistema único de información tecnológica e informática que permita el acceso, tratamiento y uso de toda la información relevante para la búsqueda, localización e identificación de Personas Desaparecidas o No Localizadas”. Desde luego, contar con toda la tecnología en manos de un sinnúmero de autoridades requerirá una cantidad de tiempo considerable, principalmente por la multiplicidad de fuentes, actores y recursos que se requieren. Por ello es prioritario que se considere un plan transitorio y provisional para el intercambio de información de manera segura y eficiente hasta en tanto no se cuente con el sistema único de información.

### **2.1.2 Instrumentos jurídicos pendientes.**

En primer lugar, todavía no se cuenta con un reglamento. El proceso técnico de elaboración en conjunto con las familias todavía no se ha definido y resulta esencial para continuar con el proceso de implementación. De igual forma, la Ley General prevé la emisión de un protocolo homologado de investigación y uno de búsqueda, donde, si bien hay intervención, no se ha realizado con el suficiente detenimiento, oportunidad y tiempos necesarios para un trabajo técnico con seriedad.

No obstante, además se deben emitir los lineamientos y reglas de operación del Sistema Nacional de Búsqueda, la Comisión Nacional de Búsqueda, el Consejo Ciudadano, los criterios de certificación de servidores públicos, programa nacional de búsqueda, plan nacional de exhumaciones, lineamientos de conservación de cadáveres y restos, lineamientos tecnológicos para operación de registros, los lineamientos de transferencia de información y, en el caso del mecanismo transnacional de acceso a la justicia para las personas migrantes y sus familias, los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior; entre otros.

De igual forma, la implementación local y su regulación, fundamentalmente, ha dependido del acompañamiento de organizaciones de la sociedad civil y de la incidencia de los colectivos de familiares de personas desaparecidas.

En consecuencia, ante un proceso sumamente complejo, se requiere que las autoridades asuman su responsabilidad en la implementación, en lugar de depender del *expertise* técnico de las familias, de su impulso y de la suplencia histórica en su deber de garantizar la búsqueda y la investigación.

### **3.-Estándares internacionales aplicables a las garantías de no repetición: Razones por las que este Tribunal debe ordenar la adopción de medidas reparatorias en su modalidad de garantías de no repetición**

Las *garantías de no repetición* son medidas que hacen parte de una reparación plena y efectiva<sup>28</sup>; constituyen medidas de alcance o repercusión pública<sup>29</sup> que buscan reparar el daño inmaterial y que no tienen naturaleza pecuniaria<sup>30</sup>. Éstas forman parte del deber de los Estados de prevenir la recurrencia de violaciones a los derechos humanos, por lo que se deben adoptar todas las medidas legales, administrativas y de otra índole que sean necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro en cumplimiento de los deberes de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por la Convención Americana<sup>31</sup>.

Si bien, a la fecha, este Tribunal no ha desarrollado en su jurisprudencia los elementos que ayuden a determinar si una legislación nacional adoptada por el Estado, de forma previa a la sentencia, puede ser considerada como una medida reparatoria efectiva en su modalidad de garantías de no repetición; el Movimiento sostiene que existen elementos suficientes para afirmar que la adopción de la Ley General, no previene este Tribunal para ordenar la adopción de otras medidas legislativas, administrativas o de otra índole, necesarias para responder de forma adecuada a la problemática de la desaparición forzada de personas.

En primer lugar, tal y como se desarrolló en el apartado respectivo, el Movimiento estima que la adopción de la Ley General efectivamente respondió a la exigencia del Movimiento de víctimas, familiares, colectivos, así como de organizaciones civiles de derechos humanos, no obstante no haber reflejado en su totalidad dichas demandas o la extensión de las mismas. Sin embargo, su sola adopción o entrada en vigor, resulta insuficiente para atender la problemática de la desaparición de personas y generar efectivas garantías de no repetición, tal y como pretende el Estado que sea considerada.

El ejercicio efectivo de los derechos y procedimientos que esta legislación contempla, requiere que el Estado adopte una serie de medidas adicionales o complementarias para asegurar su efectiva implementación, y por lo tanto su efecto e impacto deseado.

Dada la complejidad que envuelve a la Ley General, se requiere de la adopción de medidas legislativas, administrativas, incluidos reglamentos, decretos, entre otras, así como de otra índole, como las medidas presupuestarias para asegurar su efectividad.

Tal y como se detalló en apartados anteriores, aún se encuentran pendientes la adopción del Reglamento de la Ley General y de otros instrumentos básicos, así como la adopción de modificaciones legislativas contenidas en los artículos transitorios de la Ley General. Por otra parte, si bien la asignación presupuestaria para el año fiscal 2018 aparentemente

---

<sup>28</sup> ONU. AG Res. 60/147. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, principio 18 y 23.

<sup>29</sup> Corte IDH. *Caso Albán Cornejo y otros. Vs. Ecuador. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2007*. Serie C No. 171, párr. 155.

<sup>30</sup> Corte IDH. *Caso Bayarri Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de octubre de 2008*. Serie C No. 187, párr. 177.

<sup>31</sup> Corte IDH. *Caso Artavia Murillo y otros (Fertilización in vitro) Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 noviembre de 2012* Serie C No. 257, párr. 334.

pareciera cubrir las necesidades de operación básica, ello no ha sido suficiente para que a la fecha instancias claves como la Comisión Nacional de Búsqueda y sus unidades administrativas de Ley General se encuentren operando.

En las decisiones de este Tribunal se encuentran algunos elementos que pueden guiar la decisión de condenar, en su caso, al Estado mexicano a adoptar otras garantías de no repetición en su modalidad de medidas legislativas, administrativas u otras como parte de una reparación adecuada a pesar de la adopción de esta legislación nacional.

La Corte IDH ha entendido que la adopción de medidas legislativas, administrativas u otras, deben incluir la adopción de reformas, cambios o fortalecimiento a nivel legal, institucional o de políticas públicas<sup>32</sup> que en el caso en comento se requieren para asegurar la efectiva implementación de la Ley General, como la adopción de una política de Estado diseñada para estos propósitos. Sobre las características de una política de Estado este Tribunal ha señalado que debe contemplar entre otros aspectos, estrategias, acciones apropiadas y la asignación de recursos, así como la creación de programas integrales para asegurar su efectividad.<sup>33</sup>

Por otro lado, este Tribunal ha reconocido el valor de los programas de educación dirigidos a funcionarios públicos para generar garantías de no repetición de violaciones de derechos humanos.<sup>34</sup> Ante la adopción de la Ley General, se requiere que el Estado imparta programas de educación, capacitación y sensibilización a funcionarios federales y locales, así como programas de divulgación del contenido de la legislación a la población en general.

Por todo lo anterior, esta Corte IDH, debe condenar al Estado a la adopción de medidas adicionales como garantías de no repetición, que permitan implementar de forma efectiva los preceptos de la multicitada Ley General. Lo anterior, sin perjuicio de que se ordenen igualmente aquellas medidas para atender los factores estructurales generadores de impunidad y aquellas relativas a evitar la obstaculización de las investigaciones, solicitadas por la CIDH, y aquellas contenidas en la demanda de las víctimas y sus representantes.

Finalmente, este Tribunal debe señalar al Estado la obligación informar cada seis meses a esta jurisdicción las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la sentencia, incluidas las medidas de no repetición que permitan la efectiva implementación de las disposiciones contenidas en legislación general en materia de desaparición.

#### **4. Conclusiones**

Después de haber analizado los temas que consideramos especialmente trascendentales para que la Corte IDH comprenda el contexto real que se vive en México, y en el que se

---

<sup>32</sup> Corte IDH. *12 Casos Guatemaltecos Vs. Guatemala. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de noviembre de 2015, párr. 175, inciso a).

<sup>33</sup> Corte IDH. *Caso "Instituto de Reeducción del Menor" Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 317.

<sup>34</sup> Corte IDH. *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párr. 464.

perpetraron las desapariciones de Nitza Paola Alvarado Espinoza, Rocío Irene Alvarado Reyes, José Ángel Alvarado Herrera y otros, el Movimiento se pronuncia sobre la base de las siguientes conclusiones:

1. Los hechos objeto del presente caso no constituyen un fenómeno aislado, sino que suceden en el contexto de la grave crisis de derechos humanos que enfrenta México, como lo han atestiguado diversos mecanismos internacionales de derechos humanos. Dicha crisis se relaciona con una política de seguridad que en lo sustancial no se ha modificado desde que sucedieron los hechos del presente caso. La falta de cambios sustantivos en la política de seguridad, a pesar de algunas innovaciones de carácter legislativo sigue poniendo en riesgo a la sociedad de enfrentar hechos de esta misma naturaleza.
2. Si bien las desapariciones forzadas no son un fenómeno nuevo en México, la actual crisis en la cual en amplias zonas del país las desapariciones se han transformado en una conducta generalizada se asocia directamente con la actual política de seguridad imperante en el país por diversas vías: la comisión directa por funcionarios del estado o por particulares con la aquiescencia de funcionarios públicos; la ausencia total de investigación efectiva de los casos de desaparición; y la falta de medidas de carácter preventivo para evitar que funcionarios públicos cometan desapariciones forzadas o participen en las mismas.
3. La impunidad prácticamente absoluta en los casos de desaparición en México hace imposible determinar cuántos de los más de 35 mil casos reconocidos oficialmente (y muchos más no registrados) son desapariciones forzadas. Sin embargo, la falta de cumplimiento por parte de las autoridades mexicanas de su obligación esencial de investigar estas conductas no puede ser además usada por las autoridades a su favor alegando la ausencia de pruebas concluyentes de responsabilidad del estado. El mínimo examen de numerosos expedientes de desaparición, o la entrevista con familiares y testigos, demuestra que en una gran cantidad de casos existen fuertes elementos de convicción sobre la participación activa u omisiva de agentes del estado que no son investigados.
4. Si bien la Ley General puede considerarse un avance en materia de reconocimiento de la problemática de las desapariciones, frente a una práctica de negación de la problemática, difícilmente puede considerarse una medida de reparación o una garantía de no repetición efectiva.
5. En primer lugar, es necesario señalar que a pesar de las reiteradas recomendaciones internacionales a México en materia de aprobación de una legislación específica, el estado mexicano fue omiso hasta que la presión ejercida por las familias forzó a las autoridades a sentarse a dialogar y construir dicho marco normativo. E incluso en ese contexto algunas de las principales reivindicaciones que las familias señalábamos como imprescindibles para lograr un marco normativo adecuado no fueron finalmente aprobadas, lo cual pone en cuestión la voluntad de abordar el problema.
6. En segundo lugar, a pesar de la aprobación de la citada Ley General, se observa como en los estados del país existe desconocimiento de la misma, falta de

voluntad para cumplirla y ausencia de recursos para su implementación. Ejemplos concretos de esto son el incumplimiento por casi todos los estados del país de la creación de las Comisiones Estatales de Búsqueda, a pesar del vencimiento del plazo legal para que lo hicieran, su creación sin consulta con las familias, la creación sin las capacidades institucionales mínimas para el ejercicio de sus funciones, etc.

7. En tercer lugar, continúan sin adoptarse medidas efectivas de prevención de las desapariciones que permitan ejercer un control y rendición de cuentas efectivo sobre la actuación de las fuerzas de seguridad. En los casos en que dichas medidas existen, no sucede nada ante su inutilización intencional o accidental.
8. Además, es necesario recordar que frente a la ausencia de investigación efectiva por parte de las autoridades han sido las familias de las personas desaparecidas las que hemos asumido las tareas de investigación y búsqueda que corresponden a las autoridades. Y pese a la entrada en vigor de la citada Ley General seguimos siendo las familias las que realizamos estas acciones, tanto para casos cuya comisión comenzó antes de la entrada en vigor de dicha Ley General como para casos que han comenzado con posterioridad a la vigencia de dicha norma.
9. Por tanto, la transformación legislativa presentada por el estado como suficiente para solventar su responsabilidad internacional, no es en sí misma una medida adecuada (por cuanto existían previsiones legales que si bien eran insuficientes debían haber impedido la comisión de desapariciones), ni suficiente, por cuanto la existencia de marcos legales sin implementación efectiva ha sido una constante en la actuación del estado mexicano en materia de derechos humanos.
10. Finalmente, consideramos que para valorar la existencia de medidas efectivas de no repetición se debería atender, no sólo a la adaptación normativa sino, fundamentalmente, a medidas de carácter transformador (pues no basta la restitución al estado anterior de las cosas) de las causas estructurales que generaron las condiciones que posibilitaron que se produjeran los hechos del presente caso y su mantenimiento en la impunidad. Además, las medidas que el estado debería adoptar para superar esta situación deberían incluir, pero no limitarse, a la existencia de recursos suficientes, cosa que no sucede en los presupuestos de los estados y la federación; a la investigación efectiva de los casos de desaparición; a la depuración de responsabilidades al interior del sistema de procuración de justicia de aquellos servidores públicos que han obstaculizado la búsqueda o la investigación en casos de desapariciones; a la identificación de patrones y causas estructurales e la actuación situación para el diseño de medidas correctoras y a la adopción de medidas preventivas de las desapariciones.

### **Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México**

Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México AFADEM-FEDEFAM (Guerrero); Asociación Unidos por los Desaparecidos de Baja California (Baja California); Colectivo BCS Sin ellos No AC (Baja California Sur); Buscando a



Nuestros Desaparecidos y Desaparecidas Veracruz; Colectivo 21 de mayo (Tamaulipas); Colectivo Colibrí (Estado de México); Colectivo Uniendo Esperanzas (Estado de México); Uniendo Cristales, A.C; Colectivo Búsqueda Colectiva Coatzacoalcos Zona Sur (Veracruz); Colectivo Juntos por Hidalgo; Comité de Familiares de Personas Detenidas Desaparecidas en México, COFADDEM "Alzando Voces" (Michoacán); Comité de Familiares y Amigos Secuestrados, Desaparecidos y Asesinados en Guerrero (Guerrero); Familias de Acapulco en Busca de sus Desaparecidos A. C.; Familias Unidas por Hidalgo; Comité de Familias Migrantes Desaparecidos del Salvador COFAMIDE (El Salvador); Comité-Familias Unidas de Chiapas Buscando a Nuestros Migrantes "Junax Ko'otontik" (Chiapas); Desaparecidos de El Fuerte "Las Rastreadoras" (Sinaloa); Desaparecidos Justicia, A.C. (Querétaro); Deudos y Defensores por la Dignidad de Nuestros Desaparecidos (Estado de México); Familias Unidas por la Verdad y la Justicia (Ciudad Juárez); Familias Enlaces Xalapa (Veracruz); Familiares de Desaparecidos de Orizaba y Córdoba (Veracruz); Familiares en Búsqueda María Herrera, A.C (Ciudad de México); Familiares acompañados por el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDHEM) (Chihuahua); Familiares de mujeres desaparecidas acompañados por el Centro para el Desarrollo Integral de la Mujer (CEDIMAC) (Chihuahua); Familiares organizados con Centro de Derechos Humanos Paso del Norte (Chihuahua); Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Desaparecidos de Piedras Negras (Coahuila); Familias Unidas por Nuestros Desaparecidos Jalisco (Jalisco); ; Familiares en Búsqueda María Herrera Poza Rica (Veracruz); Búsqueda María Herrera Xalapa; Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos –Región Sureste (FUUNDEC-FUNDEM); Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México – Región Centro (FUUNDEC-FUNDEM); Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos – Región Laguna (FUUNDEC-FUNDEM); Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León (FUNDLN); Grupo V.I.D.A. Víctimas por sus Derechos en Acción (Coahuila); Madres en Búsqueda Coatzacoalcos (Veracruz); Comité de Familiares de Migrantes Desaparecidos de Guatemala; COFAMIPRO- Comité de Familiares de Migrantes Desaparecidos del Progreso, Honduras; COFAMICENH- Comité de Familiares de Migrantes Desaparecidos del Centro de Honduras; Por Amor a Ellxs (Jalisco); Red de Madres Buscando a sus Hijos Veracruz; Red de Desaparecidos en Tamaulipas, A.C.; Colectivo de Familiares y Amigos Desaparecidos en Tamaulipas; Colectivo San Fernando Tamaulipas; Rastreadoras por la Paz (Sinaloa); Red Nacional de Enlaces; Regresando a Casa Morelos; Tesoros Perdidos Hasta Encontrarlos (Sinaloa); Sabuesos Guerreas, A.C. (Sinaloa); Unión de Madres con Hijos Desaparecidos de los 70's de Sinaloa; Voces Unidas por la Vida (Sinaloa); Una Luz de Esperanza (Sinaloa); Familias Unidas en Busca de una Esperanza (Zacatecas)