

Mandatos del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias; del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria; del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos y del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición

Ref.: AL MEX 12/2023

(por favor, utilice esta referencia en su respuesta)

21 de diciembre de 2023

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias; de Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria; de Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; de Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos; y de Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, de conformidad con las resoluciones 54/14, 51/8, 53/4, 52/4 y 45/10 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiéramos señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que hemos recibido sobre la **presunta opacidad y falta de transparencia y metodología de la nueva campaña de revisión del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas en México, así como preocupaciones respecto a la integridad de los datos contenidos en el mismo y la revictimización de familiares de personas desaparecidas en el proceso de revisión**. Asimismo, deseamos expresar nuestra preocupación por la información recibida sobre la **ausencia de una consulta pública previa a los colectivos de víctimas, personas expertas, defensoras de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil especializadas respecto al proceso de selección de la nueva Comisionada de la Comisión Nacional de Búsqueda**.

Según la información recibida:

Preocupaciones relativas a la actualización del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas

En el mes de junio 2023, el Gobierno Federal informó sobre una iniciativa para actualizar los números de personas desaparecidas en México contenidos en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPДNO), cuya administración corresponde a la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB). Además, la CNB tiene a su cargo la emisión del Programa Nacional de Búsqueda y Localización, cuya finalidad es establecer las directrices, estrategias y metodologías a implementar por las autoridades que participen en las acciones de búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas. Según la información recibida, la revisión del RNPДNO se estaría produciendo en un contexto de cuestionamientos dentro del Estado sobre los altos números de personas desaparecidas y la exactitud de las cifras del RNPДNO (que, en el mes de junio de 2023, superaban las 110,000 y, a la fecha, superan las 113,000¹). Sin embargo, la veracidad de esas cifras ha sido reiterada y públicamente cuestionada por los más altos cargos

¹ <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>

del Gobierno, generando inquietud y angustia entre los familiares de personas desaparecidas, que han visto cuestionadas sus denuncias y, con ellas, la voluntad de las autoridades de reconocer la dimensión del problema, buscar a sus seres queridos e investigar los delitos correspondientes.

Entre las operaciones emprendidas como parte de la iniciativa de revisión del RNPDO, mismas que no habrían sido transparentadas, sometidas a consulta, ni sometidas a escrutinio público, servidores públicos de la Secretaría del Bienestar, algunas Comisiones Estatales de Búsqueda y la Guardia Nacional estarían acudiendo a hogares de familiares para preguntar por la persona desaparecida, en lo que parecería una estrategia sin una metodología clara, que, frecuentemente, tiene por efecto la revictimización por parte de las personas involucradas.

En un gran número de casos, estos funcionarios estarían confirmando, *in situ*, y la mayoría de las veces delante de los familiares y allegados de las personas desaparecidas, que la persona ya no se encontraría desaparecida dado que recibió la vacuna COVID-19 durante los años 2021 o 2022, sin dar más información acerca de la suerte y el paradero de las personas concernidas. Asimismo, las visitas de los funcionarios habrían evidenciado la falta de capacitación a los funcionarios y la ausencia de coordinación entre las autoridades federales y estatales, ya que los agentes parecen no conocer los casos por los que preguntan. Además, en algunas de estas visitas, los funcionarios habrían acusado a las familias de haber ocultado a las personas desaparecidas. Señalamientos de esta naturaleza habrían generado estrés, frustración y agobio entre personas que han estado buscando a sus seres queridos desaparecidos a lo largo de años.

Colectivos de familiares de personas desaparecidas y personas defensoras de derechos humanos habrían manifestado su preocupación por el hecho de que las acciones que se están realizando desde el Gobierno Federal, la CNB y las Comisiones Estatales de Búsqueda, no resultarían en la creación de un nuevo censo, más completo y actualizado, sino se trataría más bien de un proceso de revisión dirigido a disminuir las cifras actuales recogidas en el RNPDO con base a criterios y métodos que carecen de rigor.

Adicionalmente, según la información recibida, la recolección y uso de datos personales para el nuevo censo estaría incluyendo la toma de fotografías georreferenciadas a las fachadas de las residencias de las familias de personas desaparecidas, que podrían exponerles a represalias y ataques.

Si el proceso de revisión del RNPDO de por sí ha sido objeto de críticas y preocupación por parte de familiares de personas desaparecidas, de defensores de derechos humanos, y de sus organizaciones acompañantes, la situación del registro de personas migrantes desaparecidas, cuyas familias no residen en México, es también fuente de honda preocupación ya que, de acuerdo con la información recibida, no habría claridad o transparencia sobre los criterios aplicables en esas circunstancias.

El 14 de diciembre de 2023, el Gobierno habría publicado los resultados de la actualización del Registro, estableciendo que de las mencionadas más de 113.000 personas desaparecidas, 16.681 personas habían regresado a sus

hogares sin avisar a las autoridades. Asimismo, otras 17.843 personas parecían haber utilizado una tarjeta de crédito, recibido una vacuna o solicitado prestaciones públicas mientras figuraban como desaparecidas, no pudieron ser finalmente localizadas. Con este fin, el Gobierno puso en marcha una línea de atención telefónica en la que se instaba a la gente a llamar para dar información, sin embargo, no se habría clarificado si durante el proceso de análisis de datos, las autoridades tuvieron en cuenta el hecho de que, en ocasiones, el crimen organizado utiliza las tarjetas de crédito de las personas desaparecidas para realizar transacciones a su nombre.

Adicionalmente, se estableció que en 62.112 casos no había suficiente información de contacto para iniciar una búsqueda, lo cual sería un indicio de que las autoridades competentes no habrían hecho un debido seguimiento después de recibir la denuncia. Finalmente, respecto a los casi 50.000 cuerpos sin identificar en los servicios forenses estatales, el Gobierno estableció que se trataría de “otro proceso de búsqueda” y que no tendrían información por el momento.

Preocupaciones relativas al proceso de selección de la nueva titular de la Comisión Nacional de Búsqueda

El 23 de agosto de 2023, la entonces titular de la CNB presentó al Presidente su renuncia con efectos inmediatos “en virtud de los contextos actuales”. Según la información recibida, varias personas integrantes del equipo de la CNB también presentaron su renuncia.

La Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGMDFP)² establece en su artículo 51 la obligación de una consulta pública con los colectivos de víctimas, personas expertas y organizaciones de la sociedad civil especializadas en la materia con el fin de asegurar una participación significativa que les ponga como eje central de los procesos de búsqueda. El mismo artículo establece que para ser titular se requiere: “contar con conocimientos y experiencia en derechos humanos y búsqueda de personas, y preferentemente con conocimientos en ciencias forenses o investigación criminal”, y “haberse desempeñado destacadamente en actividades profesionales, de servicio público, en la sociedad civil o académicas relacionadas con la materia de esta Ley, por lo menos en los dos años previos a su nombramiento”.

El 23 de octubre de 2023, se seleccionó a la nueva titular de la CNB, quien según el *curriculum vitae*, contaría con un perfil político, más no con la experiencia ni el conocimiento técnico requeridos en la LGMDFP.

Respecto al proceso de selección, se ha informado que se habría llevado a cabo únicamente una consulta pública para la propuesta de candidatos, misma que no habría contado con un espacio para la participación sustantiva de las víctimas, personas defensoras de derechos humanos, y organizaciones de la sociedad civil, ni habría facilitado el dialogo entre las partes. Después de esta consulta, se habría indicado que la información se recibiría exclusivamente de

² <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgmddf.htm>

forma escrita, sin claridad sobre el fin y uso de esta.

Ante la ausencia de transparencia sobre el proceso y la imposibilidad de entrevistar a las personas candidatas, las familias de personas desaparecidas, las personas defensoras de derechos humanos, y las organizaciones de la sociedad civil percibirían que los perfiles propuestos no han sido sometidos a un análisis riguroso, lo cual habría contribuido a la falta de confianza en la institución y en ocasiones, a la ruptura del diálogo con la misma ya la dificultad de retomar el diálogo. Por este motivo, el 22 de noviembre de 2023, familiares de personas desaparecidas habrían interpuesto varios amparos, uno de ellos el amparo indirecto (No.1293/2023) ante el Juzgado Segundo de Distrito del Estado de Coahuila de Zaragoza del Poder Judicial Federal por supuestas violaciones a derechos de participación de los familiares y colectivos de personas desaparecidas en el proceso de selección. La misma no habría sido resuelto hasta la fecha.

Sin pretender juzgar de antemano la veracidad de estas alegaciones o formular una conclusión sobre los hechos, quisiéramos expresar que, aunque el ejercicio de la revisión del RNPDO para lograr un censo más completo y actualizado es plausible, tenemos profunda preocupación, ya que el proceso de revisión parecería no contar con un lineamientos o directrices para su realización y no estar a cargo de personal capacitado o aplicar criterios rigurosos.

Queremos llevar a la atención del Gobierno de su Excelencia que, si bien el cruce entre bases de datos gubernamentales está previsto en la LGMDFP, un registro de vacunación contra el COVID19 no podría considerarse una fuente verificada, final o probatoria de la suerte o paradero de la persona desaparecida. Las alegaciones recibidas resultan aún más preocupantes en un contexto donde el proceso para la selección de la nueva titularidad de la CNB no habría contado con los niveles de transparencia, escrutinio, consulta ni participación (particularmente de familiares de personas desaparecidas) deseables.

Asimismo, manifestamos inquietud por el empleo de métodos que pueden revictimizar y causar sufrimiento a las personas afectadas por desapariciones forzadas, que incluso pueden situarlas en peligro, como las visitas a los hogares de las familias por fuerzas del orden y la toma de fotografías geolocalizadas de sus casas. En este sentido, resulta preocupante el impacto que la campaña pueda tener en la búsqueda efectiva y exhaustiva de las personas desaparecidas y en las investigaciones correspondientes de acuerdo con lo establecido por estándares internacionales.

En relación con estas alegaciones, instamos al Estado a revisar las acciones que se están adoptando en el contexto de la campaña de revisión del censo de personas desaparecidas registradas en el RNPDO, a fin de garantizar el respeto por las víctimas con la debida sensibilidad y tacto que merecen, así como la estricta adhesión a criterios y mecanismos para el registro de personas desaparecidas que se adecúen a los estándares internacionales. En esta misma línea, instamos al Estado a que la información presente en los registros de personas desaparecidas no sea indebidamente alterada, actualizada o suprimida a no ser que se cuente con datos confirmados y verificables, basados en metodologías rigurosas, sobre la suerte y el paradero de la persona desaparecida.

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es nuestra responsabilidad, de acuerdo con los mandatos que nos han sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a nuestra atención. En este sentido, estaríamos muy agradecidos/as de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones mencionadas arriba.
2. Sírvase proporcionar información acerca de cualquier lineamiento o directriz adoptados para llevar a cabo la revisión del RNPDO y la Estrategia Nacional de Búsqueda Generalizada de Personas Desaparecidas. Por favor sírvase proporcionar detalles sobre las medidas implementadas para garantizar que las visitas a las casas de personas desaparecidas se realicen bajo los más altos estándares de cuidado, con el propósito de prevenir cualquier forma de revictimización o daño psicológico o moral a las víctimas.
3. Sírvase proporcionar información acerca del proceso de selección de la nueva titular de la CNB y las consultas públicas y participación, esencialmente de las familias de personas desaparecidas, con apego a los más altos estándares y buenas prácticas realizadas para tal fin.
4. Sírvase proporcionar información acerca de las medidas tomadas para asegurar la participación de los familiares de las personas desaparecidas y organizaciones de la sociedad civil en la decisión y en el proceso de revisión del RNPDO y en el diseño e implementación de la Estrategia Nacional de Búsqueda Generalizada de Personas.
5. Sírvase proporcionar información acerca de las medidas tomadas para asegurar la participación de los familiares de las personas desaparecidas, defensoras de derechos humanos, y organizaciones de la sociedad civil en la decisión y en el proceso de revisión del RNPDO.

Agradeceríamos recibir una repuesta en un plazo de 60 días. Transcurrido este plazo, esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio [web](#) de informes de comunicaciones. También estarán disponibles posteriormente en el informe habitual que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiéramos instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para prevenir daños irreparables a la vida e integridad personal los familiares de las personas desaparecidas y organizaciones de la sociedad civil trabajando en el tema. Quisiéramos asimismo instarle a que tome las medidas efectivas para evitar que tales hechos, de haber ocurrido, se repitan.

Acepte, Excelencia, la expresión de nuestra más distinguida consideración.

Aua Baldé
Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o
Involuntarias

Matthew Gillett
Vicepresidente de comunicaciones del Grupo de Trabajo sobre la Detención
Arbitraria

Morris Tidball-Binz
Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias

Mary Lawlor
Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos

Fabian Salvioli
Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las
garantías de no repetición

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

Quisiéramos llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre los artículos 6, 9 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al que México accedió el 23 de marzo de 1981, que garantizan los derechos a la vida, a la libertad y a la seguridad personal.

Señalamos, asimismo, que la prohibición de la desaparición forzada y el derecho a la vida son normas de *jus cogens* y del derecho internacional consuetudinario, de las cuales no se permite ninguna derogación en ninguna circunstancia. El derecho a la seguridad personal se refiere a la protección contra lesiones físicas o psicológicas, o integridad física y moral, y obliga a los Estados parte a adoptar medidas apropiadas para proteger a las personas de amenazas previsibles contra su vida o su integridad física provenientes de cualquier agente estatal o privado. Como ha subrayado el Comité de Derechos Humanos en su Observación General N. 35,³ los Estados parte deberán responder de forma adecuada ante cuadros de violencia contra ciertas categorías de víctimas, como intimidación a personas defensoras de los derechos humanos.

Quisiéramos también hacer referencia a la Convención Internacional para la Protección de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas, ratificada por México en 18 de marzo de 2008, misma que establece que cada Estado Parte velará por que toda persona que alegue que alguien ha sido sometido a desaparición forzada tenga derecho a denunciar los hechos ante las autoridades competentes, quienes examinarán rápida e imparcialmente la denuncia y, en su caso, procederán sin demora a realizar una investigación exhaustiva e imparcial. Se tomarán medidas adecuadas, en su caso, para asegurar la protección del denunciante, los testigos, los allegados de la persona desaparecida y sus defensores, así como de quienes participen en la investigación, contra todo maltrato o intimidación en razón de la denuncia presentada o de cualquier declaración efectuada (Art. 12-1).

El artículo 24-1 de la Convención establece que se entenderá por "víctima" a la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada. En este sentido, cada víctima tiene el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida y cada Estado Parte tomará las medidas adecuadas a este respecto (artículo 24-2) y cada Estado Parte adoptará todas las medidas apropiadas para la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, para la búsqueda, el respeto y la restitución de sus restos (artículo 24-3). Cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para prevenir y sancionar los actos que obstaculicen el desarrollo de las investigaciones. En particular, deberán garantizar que las personas de las que se supone que han cometido un delito de desaparición forzada no estén en condiciones de influir en el curso de las investigaciones, ejerciendo presiones y actos de intimidación o de represalia sobre el denunciante, los testigos, los allegados de la persona desaparecida y sus defensores, así como sobre quienes participan en la investigación (Art. 12-4). Además, cada Estado Parte garantizará el derecho a formar

³ [CCPR/C/GC/35](#)

y participar libremente en organizaciones y asociaciones que tengan por objeto contribuir a establecer las circunstancias de desapariciones forzadas y la suerte corrida por las personas desaparecidas, así como la asistencia a las víctimas de desapariciones forzadas (Art. 24-7).

Nos gustaría recordar que, en sus recientes Observaciones Finales sobre la información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29-4 de la Convención, el Comité recomendó al Estado fortalecer los espacios de diálogo, consulta y de participación de los familiares de las personas desaparecidas, en particular aquellos relacionados con reforma legislativa y con el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de la política pública en la materia⁴.

Quisiéramos también hacer referencia a la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas, la cual establece disposiciones para garantizar que ningún Estado cometerá, autorizará, ni tolerará las desapariciones forzadas y que los Estados contribuirán por todos los medios disponibles a prevenir y a eliminar las desapariciones forzadas (artículos 2 y 3). Asimismo, en su artículo 13, la Declaración establece la obligación del Estado de proteger a todos los que participan en la investigación, incluidos el denunciante, el abogado, los testigos y los encargados de la investigación, contra los malos tratos, la intimidación o las represalias y que se tomarán disposiciones para garantizar que todo maltrato, todo acto de intimidación o de represalia, así como toda forma de injerencias, en ocasión de la presentación de una denuncia o durante el procedimiento de investigación, sean castigados.

Nos permitimos, asimismo, llevar la atención a los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas del Comité contra las Desapariciones Forzadas⁵ que establecen que la búsqueda de las personas desaparecidas debe realizarse sin demora (principio 2); respetar el derecho a la participación de la familia del desaparecido (principio 5); considerarse una obligación permanente (principio 7) y el desarrollo del proceso de búsqueda, la protección de las víctimas debe ser garantizada por las autoridades competentes, en todo momento, independientemente del grado de participación que decidan tener en la búsqueda. Las personas que en el marco de la búsqueda y/o investigación ofrezcan testimonios, declaraciones o apoyo deben gozar de medidas de protección específicas, que atiendan las necesidades particulares de cada caso (principio 14).

Además, nos gustaría llevar a la atención del Gobierno de su Excelencia el Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de las normas y políticas públicas para la investigación eficaz de las desapariciones forzadas⁶ que establecen, entre otros: que el marco institucional y jurídico debe proporcionar a las instituciones competentes las facultades y recursos necesarios para poder exigir la comparecencia de testigos y la presentación de pruebas pertinentes (párr. 26), la autonomía e independencia de las autoridades encargadas de la investigación, incluida la desvinculación de organismos implicados en la presunta desaparición forzada (párr. 41), el acceso de las víctimas a la investigación y protección contra las represalias (párr. 60-68), las políticas de conservación y divulgación de archivos, que incluyen la elaboración y aplicación de políticas para la divulgación y conservación de la información de los archivos (párr. 77-79) y

⁴ [CED/C/MEX/OAI/2](#), párr. 16 (d).

⁵ [CED/C/7](#)

⁶ [A/HRC/45/13/Add.3](#)

recomienda, de manera concreta facilitar la participación de los supervivientes y de las familias de los desaparecidos en los diferentes procedimientos. Para ello, deberían establecerse mecanismos con objeto de garantizar que estos reciban apoyo psicosocial de profesionales con experiencia en el tratamiento de casos de desaparición forzada y en los que confíen las víctimas.

Por su parte, recordamos que los 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 estipulan que los Estados deben adoptar medidas para minimizar los inconvenientes a las víctimas y sus representantes, proteger su intimidad contra injerencias ilegítimas, según proceda, y protegerlas de actos de intimidación y represalia, así como a sus familiares y testigos, antes, durante y después del procedimiento judicial, administrativo o de otro tipo que afecte a los intereses de las víctimas (principio 12. b).

Asimismo, quisiéramos llevar su atención al Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, de febrero de 2005, el cual establece que las víctimas y sus familias tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad acerca de las circunstancias en que se cometieron las violaciones sufridas y, en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima (principio 4). Respecto de las comisiones de investigación, incluidas las comisiones de la verdad, el principio 7 estipula que deben establecerse mediante procedimientos que garanticen su independencia, imparcialidad y competencia, y que deberán estar formadas conforme a criterios que demuestren la competencia en materia de derechos humanos y la imparcialidad de sus miembros, que deben incluir a expertos en derechos humanos y, en caso pertinente, en derecho humanitario.

Además, quisiéramos llevar a la atención del Gobierno de su Excelencia sobre las normas fundamentales enunciadas en la Declaración de Naciones Unidas sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. En particular, quisiéramos referirnos a los artículos 1 y 2 que declaran que toda persona tiene derecho a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y libertades fundamentales en los planos nacional e internacional y que cada Estado tiene la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y libertades fundamentales, así que al artículo 12, párrafos 2 y 3, que estipulan que el Estado garantizará la protección de toda persona frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la presente Declaración.