

La desaparición de personas, un asunto de seguridad ¿y de justicia?

Espíndola Pérez, Anahí

2015-03-20

<http://hdl.handle.net/20.500.11777/671>

<http://repositorio.iberopuebla.mx/licencia.pdf>

La **desaparición**
de **personas**, un
asunto de **seguridad**
¿y de justicia?

Anahí Espíndola Pérez

Investigadora del Observatorio de Violencia Social y de Género, Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría a SJ Ibero Puebla

A las 9:40 de la noche Carmen llamó a su casa para avisar que iba para allá, pero nunca llegó. Sus familiares, preocupados, llamaron a su celular toda la noche y éste remitía al buzón. En la madrugada siguiente, un hombre llamó un par de veces, avisaba que ella estaba bien y colgaba. A lo largo de todo ese día, continúan recibiendo llamadas de este hombre, pero no consiguen comunicarse con ella. El tercer día, los familiares acuden a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla y a la Presidencia de la Junta Auxiliar correspondiente a su domicilio; en ambas instancias les dicen que no podían hacer nada porque no les correspondía y ella ya era mayor de edad. Ante su insistencia, los envían a un Ministerio Público (MP) y éste los remite a la Agencia del Ministerio Público Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Intrafamiliar de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, localizada en el centro de la ciudad. Llegan a esta Agencia hasta el cuarto día donde no pueden iniciar ningún trámite sino hasta proporcionar fotografías de la desaparecida y testigos de las llamadas telefónicas. Al quinto día uno de los familiares acude por segunda vez a la Agencia Especializada, con las fotografías solicitadas y acompañado por los testigos. Abí, se acerca a una abogada para preguntarle cómo hacía para levantar una denuncia, y la agente, le preguntó que para empezar quién era él y qué quería, el familiar narra los hechos, la agente le dice que “ahorita no podría atenderlo”, si quería en dos horas, porque había mucha gente. Dilata hora y media en la sala de espera, hasta que es atendido. Levanta la denuncia y el trámite para levantarla duró otra hora y media. La agente del Ministerio Público dijo que se giraría el oficio y un agente judicial se encargaría de la averiguación. Citan al familiar para el día siguiente, pero después de cinco días de ausentarse del trabajo, por motivos laborales, el familiar no pudo acudir. Al séptimo día de su desaparición, entre las 1:00 y 2:00 pm, Carmen contesta el teléfono móvil, habla con su madre, avisándole que se encuentra bien, entonces el familiar acude a la Agencia con la intención de retirar la constancia de hechos; le dijeron que Carmen tenía que presentarse personalmente para hacer una nueva acta que anule la anterior, de lo contrario la denuncia seguiría activa. No se sabe qué pasó con Carmen después.

La historia de Carmen ejemplifica el camino complicado que viven muchas familias cuando emprenden la búsqueda de uno de sus integrantes que ha desaparecido. El tiempo transcurre de manera implacable entre que se dan cuenta de la desaparición; buscan por medios conocidos; preguntan entre otros familiares y amigos; deciden pedir ayuda a las autoridades, no saben a dónde acudir y cuando eligen una, ésta no sabe cómo responder o evade su responsabilidad; y juntan las pruebas para dar inicio al trámite. Una vez empezado éste, la duda persiste. ¿Qué garantías hay de que se inicie la investigación?

LA AUSENCIA DE UN PROCEDIMIENTO PENAL EXPLÍCITO PARA ESCLARECER LA DESAPARICIÓN DE PERSONAS

La desaparición de personas es un problema de seguridad humana en tanto limita la capacidad de éstas para ejercer sus opciones de vida de manera libre y segura. Como se verá en este artículo, el número de personas que desaparecen en México está creciendo aceleradamente, sin que el sistema logre hacerlo justiciable, debido al aumento de la violencia social y a la ausencia de reglas procedimentales claras para su atención.

La falta de atención de las autoridades frente al hecho de la desaparición de personas no es privativa de un Ministerio Público o autoridad local. Frente al incremento de la violencia social, dicha desaparición se ha incrementado y ni siquiera existen cifras confiables al respecto, porque el fenómeno rebaza la capacidad de respuesta de las autoridades, o porque es conocido que muchas de ellas están coludidas con grupos criminales. Por mencionar un dato, hasta abril de 2011, los cuerpos no identificados o no reclamados, dispuestos en fosas comunes a lo largo del país, se calculaban en 10 mil (Dávila, 2011). La mayoría de estos cuerpos corresponden a personas que se encuentran desaparecidas para sus familiares, aunque muchos de éstos no denuncian por miedo a que aparezcan muertos después de enterarse las autoridades.

En abril de 2011, según se narra en un reportaje de la revista *Proceso* número 1798, con el descubrimiento de cementerios clandestinos en el municipio de San Fernando, que une a Reynosa y Matamoros con Ciudad Victoria, en tres días llegaron a la morgue local 145 cadáveres de personas asesinadas y con carácter de desconocidas, lo que provocó la llegada de 400 familias de todas partes del país, principalmente del norte, que buscaban a sus parientes desaparecidos. Frente a esta demanda las autoridades tuvieron que instalar un Ministerio Público fuera de la morgue para atender las denuncias de los familiares, que era condición previa, para que se les recogiera su sangre para el cotejo genético. Sólo así, los familiares se animaban a denunciar (Turati, 2011b).

En este caso, la desaparición ligada a la comisión del delito de homicidio es evidente. No obstante, todos los días se reportan personas extraviadas o desaparecidas, sin saber qué propició el hecho. El problema es que cuando se busca la ayuda del ministerio público, con frecuencia ocurre que

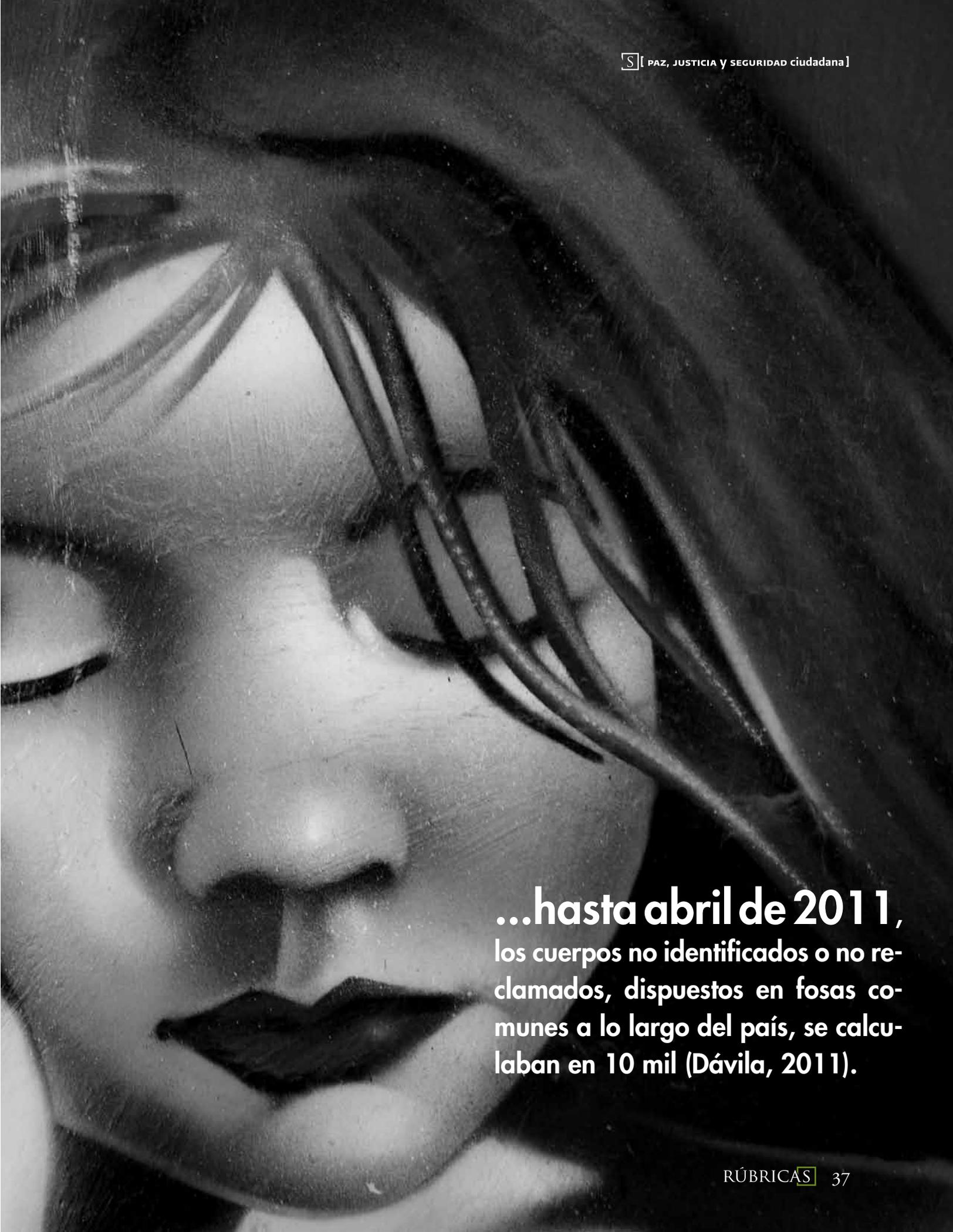
éste evade la responsabilidad, bajo el argumento de que la desaparición no implica por sí misma la comisión de un delito, y hasta descartar que no hubo consentimiento o voluntad de la persona desaparecida, y contar con la evidencia de que los hechos están vinculados con la comisión de algún delito, no se puede iniciar una denuncia y su consecuente investigación ministerial.

Entonces, a los familiares les queda la opción de levantar una constancia de hechos o un reporte de extravío a través del servicio de Locatel. Este último es un servicio que consiste en buscar en instituciones públicas, como hospitales, delegaciones de policía, morgues, etc., a la persona registrada como extraviada. Pero esto no es igual que una investigación ministerial porque legalmente, tanto la constancia de hechos como los reportes de Locatel, carecen de un carácter vinculante tal que obligue al Ministerio Público a considerarlos como material probatorio en la investigación de los hechos.

Levantar una denuncia e iniciar una averiguación previa sí les corresponde a las autoridades del Ministerio Público. De acuerdo con el artículo 20 Constitucional, en donde se establecen los principios del proceso penal se asienta que “el proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen...” Es decir, primero está la labor de “esclarecer los hechos” y ver si a partir de la investigación se está frente a la comisión de un delito. En el siguiente artículo, el 21 Constitucional, incluso se establece que “la investigación de los delitos corresponde al ministerio público...”. Por tanto, no debería ser obligación del familiar probar que hubo un delito como condición para poder levantar su denuncia, por el contrario, corresponde al Ministerio Público, atender la denuncia, investigar si existe algún delito, integrar la averiguación y entonces, canalizarla al Poder Judicial para que el juez determine la existencia del delito.

Desde la perspectiva de los derechos humanos, la desaparición de personas es un problema de todo el Estado, no sólo del sistema de justicia, porque él es responsable de garantizar el respeto a estos derechos. Lo anterior supone que, ya sea que la desaparición ocurra por la comisión de un delito, o por voluntad de la persona, el Estado tiene la responsabilidad sobre estos hechos, independientemente de la naturaleza de los mismos. En el primer caso, porque es incapaz de garantizar la seguridad y la justicia, en el segundo porque no está dando garantías para la libertad, y por ello las personas desaparecen “voluntariamente”.

En materia jurídica internacional los esfuerzos se han orientado a la figura de la “desaparición forzada”, la cual se aplica en los casos donde agentes del Estado se ven involucrados directamente en los hechos de la desaparición, incluyendo la negativa a informar sobre una persona privada de la libertad por ellos. Ésta se define como:



...hasta abril de 2011,
los cuerpos no identificados o no re-
clamados, dispuestos en fosas co-
munes a lo largo del país, se calcu-
laban en 10 mil (Dávila, 2011).

[...] por “desaparición forzada de personas” se entenderá la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a informar sobre la privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un periodo prolongado (Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 2002, citado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2010).

En este sentido, quedan fuera del concepto los casos donde la responsabilidad del Estado está fincada en su incapacidad para garantizar la libertad y seguridad de las personas.

La figura de desaparición forzada tampoco abarca los casos en que la desaparición de la persona es contra su voluntad, pero perpetrada por agentes que no pertenecen al Estado, porque éstos son traducidos en delitos, como el de privación ilegal de la libertad en los códigos penales.

No obstante, la sentencia del Caso Campo Algodonero vs. México, emitida por la Corte Interamericana de Derechos, con fecha 16 de noviembre de 2009 sienta un antecedente que deja clara la responsabilidad directa del Estado frente al hecho de desaparición de tres mujeres que terminaron siendo asesinadas: Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal. En la sentencia se señala, entre otras cosas, la falta de políticas de prevención de la situación por parte de las autoridades estatales, pese a la existencia de un patrón de violencia contra mujeres y niñas, y el incumplimiento del Estado de su deber de investigar —y con esto de su deber de garantizar— los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal. Además, de la violación de los derechos

de acceso a la justicia y protección judicial, consagrados en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana.

Entonces, la falta de un procedimiento claro para actuar frente a la desaparición de personas, la existencia de figuras ambiguas como el extravío de personas, así como la carencia de una figura jurídica que abarque los casos de desaparición “no forzada” y obligue a las autoridades a iniciar de una investigación ministerial bajo el protocolo de una debida diligencia en derechos humanos, dificulta al personal del sistema de justicia para actuar de manera homogénea y coordinada frente a los hechos de desaparición, y esto, a su vez, limita el correcto registro de las denuncias para medir el nivel de riesgo en que se encuentran viviendo las mujeres en un determinado espacio. Y mientras esto sigue sin discutirse en los espacios adecuados, los casos de desaparición siguen sucediéndose.

AUNQUE AMBOS SON IMPORTANTES: NO ES LO MISMO LA DESAPARICIÓN DE UN HOMBRE QUE DE UNA MUJER

Mujeres y hombres desaparecen producto de la violencia, pero expresada de manera diferente. La mayoría de los 10 mil cadáveres mencionados líneas arriba (Dávila, 2011) eran de hombres, lo cual no sorprende tomando en cuenta que hablábamos de personas ejecutadas por hechos vinculados al crimen organizado. La violencia contra los hombres está mayormente ligada a las clases sociales y a la edad, mientras que en las mujeres a su condición de género. Los hombres pobres son desaparecidos y asesinados por ser forzados a formar parte de las filas de los sicarios y participar en el crimen organizado, mientras que los hombres de otras clases sociales (y en una proporción menor, las mujeres) son secuestrados o asesinados para obtener sus bienes.

En cambio, las mujeres que desaparecen siendo víctimas del crimen organizado, lo hacen como resultado de la violencia sexual, incluida en esta categoría el comercio sexual, como en el caso del delito “de trata”, y en menor

proporción para los servicios “domésticos” de estos grupos (ser cocineras, lavanderas, cuidadoras, etc.). Un grupo seriamente afectado por el comercio sexual es el de las mujeres transmigrantes. Otra forma de violencia sexual, vinculada a las desapariciones, son los ataques sexuales, violaciones o feminicidios cometidos por los cuerpos de seguridad en contra de las mujeres. En Ciudad Juárez, caso internacionalmente conocido por la desaparición y asesinato sistemático de mujeres, organizaciones de la sociedad civil han denunciado que: “A partir de 2008, cuando la violencia se incrementaba y cuando el presidente decidió militarizar la ciudad, las desapariciones de mujeres se incrementaron en 400%” (Turati, 2011a).

También hay una proporción de mujeres involucradas en el crimen organizado, principalmente por sus parejas. En estos casos, por ambos lados —policías y criminales—, las mujeres son desaparecidas y asesinadas con huellas de violencia sexual extrema como escarmiento, o tomadas como botín de guerra. Esto último es una situación cada vez más extendida, que afecta a mujeres que ni siquiera tienen vinculación con la delincuencia.

Empero, los recientes hechos de aumento de la violencia social y su amplia difusión, opacan problemas estructurales que han afectado a las mujeres desde siempre y que encuentran en la violencia de género en el ámbito familiar una de sus expresiones más sentidas. Consecuentemente, un número considerable de mujeres desaparecen todos los días por la violencia que sufren de sus parejas, ya sea que éstas las raptan o asesinen, o bien, provoquen que huyan por la violencia y encierro que viven en sus hogares o entorno. Este problema, lejos de haber quedado resuelto por la aparición de nuevas leyes y la extensión de programas “contra la violencia hacia las mujeres”, se agudiza cuando es marginado en la agenda política en aras de otras violencias “urgentes”, que otorgan mayor capital político a quienes las combaten.

En Puebla, hace dos años, se publicó

un reportaje con el siguiente título: “Se extiende en Puebla la Violencia Feminicida” (CIMAC, 23/11/09), el cual colocó en la opinión pública el hecho de la existencia de 3 mil mujeres desaparecidas de 2005 a junio de 2009. Esta cifra colocaba a la entidad con una cifra superior de mujeres desaparecidas que en Ciudad Juárez, e incluso en el resto del país, ya que en 2011 las cifras indican que:

[...]según el reporte preliminar, dado a conocer el 31 de marzo, el GTDFI (Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada o Involuntaria de la ONU) señala que, en varios estados del país “más de 3 mil personas habrían desaparecido desde 2006”; en ese mismo periodo la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) integró 283 expedientes por desaparición (Díaz, 2011).

El impacto del reportaje alcanzó el estatus de escándalo, debido al descuido con que la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, y otras autoridades, como la Comisión de DDHH y los diputados respondieron. Primero con frases como “las mujeres se van con los novios”, para después minimizar la cifra porque “eran llamadas telefónicas”.¹

Si bien, la evidencia apunta a que, efectivamente, la mayoría de los datos no corresponden a denuncias, sino a registros de Locatel, este escándalo tuvo raíz en la incapacidad de las autoridades para seguir un protocolo de investigación para el caso de personas desaparecidas, que incluyera el registro en un banco de datos de éstas y la publicación de casos y estadísticas al respecto. En el caso de las mujeres, el inicio de las investigaciones se ve sumamente entorpecido por la discriminación. La sentencia del Caso Campo Algodonero *vs.* México dedica todo un capítulo a las actitudes discriminatorias de las autoridades. En el párrafo 151 se describe:

La Comisión y los representantes alegaron que las actitudes de las autoridades estatales frente a los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, eran notoriamente discriminatorias y dilatorias, situación que la Comisión describió como un “alarmante patrón de respuesta y concepciones estereotipadas de las mujeres desaparecidas”. En particular, el patrón “se manifestaba en la percepción de los funcionarios estatales que la búsqueda y protección de mujeres reportadas como desaparecidas no era importante” e implicaba que en un principio las

1 Al respecto se puede consultar la investigación sobre el Informe de Mujeres Desaparecidas en el Estado de Puebla desde 2005 hasta 2009, realizado por el Observatorio de Violencia Social y de Género de la Ciudad de Puebla (OVSG-Puebla-UIAP) durante los años 2010 y 2011; actualmente el informe se encuentra en proceso de revisión para su publicación, pero unos primeros avances de esta investigación se publicaron en Programa de Género y VIH, 2011 y Programa de Género y VIH, 2012.

autoridades se negaban a investigar (Red por la Vida..., 2010).

A la discriminación se añade la experiencia de las autoridades de que las mujeres desaparecen, principalmente, por tres causas: 1) se fugan con el novio y “la mayoría” de los parientes sabe dónde están, pero las reportan para que las autoridades las regresen; 2) las mujeres se fugan del hogar por la existencia de problemas familiares; y 3) Las mujeres huyen de la pareja (principalmente por problemas de violencia conyugal) y ésta reporta a ellas o a sus hijos, para localizar su escondite.

Ninguna de las tres causas mencionadas debiera ser motivo de vacilación en la investigación. Si una menor de edad huye con un novio mayor de edad estamos frente a la existencia del delito de corrupción de menores. Si la mujer tuvo que huir de su casa para alejarse del marido o de su familia, existe la probabilidad de que sea por violencia familiar, y éste también es un delito, que además se persigue de oficio. En el estado de Puebla, en el año 2011, hubo 75 homicidios de mujeres; en los casos que se conoció al responsable, la mayoría había guardado relación de pareja con la víctima y en varios ésta había sido reportada como desaparecida. Además hubo 70 casos de suicidio de mujeres.

Asimismo, ninguna mujer tendría por qué huir de su lugar de origen, familia o comunidad, mucho menos desaparecer de manera “voluntaria” debido a que, como ciudadanas, tenemos libertad de tránsito que implica una obligación de parte del Estado de garantizar las condiciones necesarias para este efecto. Cuando los motivos de desaparición de mujeres son la discriminación o la violencia, el Estado ha fallado en garantizar sus derechos humanos. Por consiguiente, la desaparición no puede ni debe quedarse en las dependencias de procuración de justicia, sino que debe ampliarse la responsabilidad a todos las dependencias consideradas en el Sistema Estatal de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia, contemplado en la ley.²

Paradójicamente Chihuahua, a raíz de la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, cuenta con los mayores avances en materia de protocolos –como el de Alba– y en introducir reformas al Código Penal con perspectiva de género. El cuadro 1 muestra las buenas y malas prácticas de actuación en los hechos de desaparición de personas. Las buenas prácticas fueron recuperadas con base en reglas procedimentales asentadas en diferentes instrumentos jurídicos de Chihuahua y en el propio Protocolo de Alba. Las malas, son recogidas de las prácticas que se obtuvieron de testimonios como el de Carmen, narrado al principio de este artículo.

2 Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia del año 2007.



Mientras la respuesta de las autoridades sea la evasión mediante el señalamiento de las víctimas, o dejar a los familiares el peso del aporte de las pruebas de la comisión de un delito, poco se va a hacer para obtener una respuesta eficiente ante los hechos de la desaparición.

Cuadro 1. Malas y buenas prácticas de investigación en caso de desaparición de personas

Malas prácticas	Buenas prácticas
<ul style="list-style-type: none"> - Posponer la investigación 24 o 48 horas después y a condición de la ratificación por el familiar - Levantar constancia de hechos y esperar un nuevo evento para elevar la averiguación - Imponer un trámite mediático entre las autoridades y los familiares - Limitar la participación de los familiares en las diligencias - Mantener la búsqueda en privado - No brindar apoyo psicológico a los familiares - Negarse a la búsqueda si han tenido contacto con la víctima. 	<ul style="list-style-type: none"> - Reporte a las autoridades lleva a la búsqueda inmediata de la víctima - Derecho a interponer una denuncia - Ya interpuesta, el MP inicia carpeta de averiguación. Brinda una copia al familiar - El policía ministerial encargado de las averiguaciones debe estar en contacto con los familiares - El familiar puede solicitar diligencias (que interroguen a ciertas personas, revisen lugares, etc.) - Derecho a la coadyuvancia - Derecho a cambiar al MP si no estás conforme - La autoridad debe hacer un volante y distribuirlo - Derecho a asistencia psicológica a familiares durante el proceso - La búsqueda continúa aun si la desaparecida se comunica por teléfono.

Fuente: OVSG-Puebla-UIA (2012), Informe de Mujeres Desaparecidas en el Estado de Puebla, 2005 a 2009. Es necesario resaltar que las primeras 48 horas son vitales para dar con una mujer desaparecida, en este sentido el

Protocolo de Alba se distingue por iniciar la investigación de inmediato, sin que transcurran las 48 o 72 horas requeridas en un MP común. También resulta urgente, como se recomienda en la sentencia de Campo Algodonero, una coordinación entre autoridades federales, estatales y municipales para la atención, reacción, coordinación y vinculación ante desaparición, además de la obligación de las autoridades de conocer plenamente el proceso de denuncia e inicio de la investigación.

CONSIDERACIONES FINALES

Mientras la respuesta de las autoridades sea la evasión mediante el señalamiento de las víctimas, o dejar a los familiares el peso del aporte de las pruebas de la comisión de un delito, poco se va a hacer para obtener una respuesta eficiente ante los hechos de la desaparición. Urge que las autoridades establezcan reglas procedimentales, bajo el esquema de una debida diligencia desde la perspectiva de los derechos humanos, ante el hecho de la desaparición, y que generen estadísticas por sexo y de violencia con perspectiva de género, para tener en cuenta y hacerse responsables de los riesgos que sufren las mujeres que habitan dentro de un determinado territorio.

Cabe mencionar que el 8 de febrero de 2012, el procurador general de Justicia del estado de Puebla, Víctor Antonio Carrancá Bourget, anunció (E-Consulta, 8/2/2012) que, de acuerdo con los resolutivos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Puebla ya cuenta con cuatro proyectos de protocolos en la materia: 1) el Protocolo para la Búsqueda y Localización de Mujeres Desaparecidas; 2) el Protocolo para la Investigación de Delitos Cometidos con Violencia Sexual en Agravio de Mujeres; 3) el Protocolo

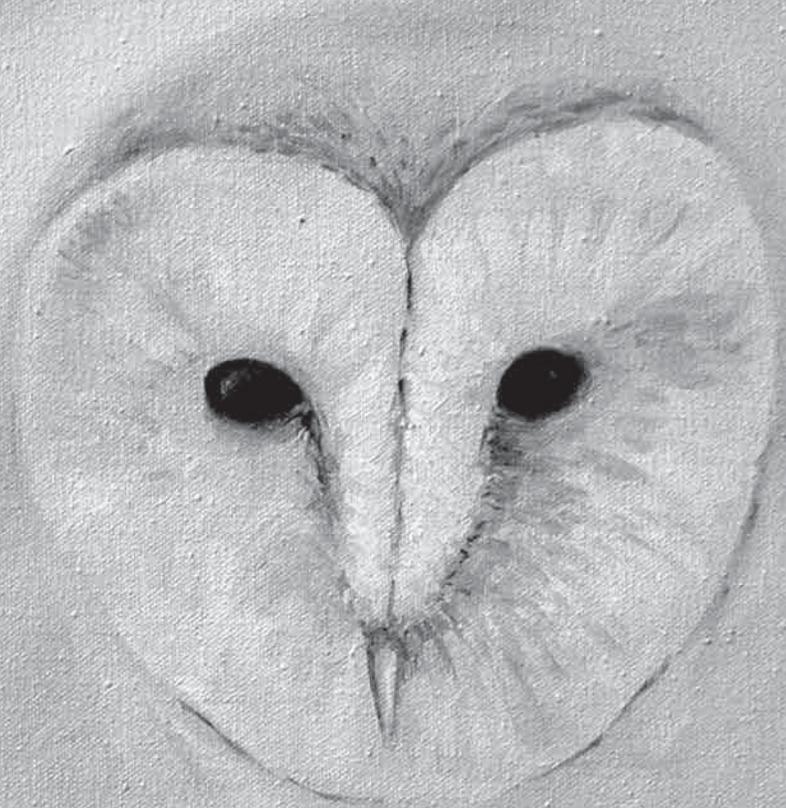
para la Investigación de los Delitos y Homicidios Dolosos en contra de Mujeres, y 4) el Protocolo para la Investigación en Materia de Trata de Personas. Hasta el momento de entregar este artículo, dichos protocolos no se encuentran publicados todavía en la página web de la Procuraduría; seguiremos en la espera de observar su contenido e implementación.

A nosotras, como promotoras de los derechos humanos, además de apoyar en la difusión de estos protocolos, nos corresponde seguir insistiendo en la prevención de la violencia desde el combate de la desigualdad, para que hombres y mujeres no se involucren con la delincuencia ni tengan que desaparecer “voluntariamente”.

Bibliografía

- Comisión Nacional de Derechos Humanos (2010), *Armonización de la Legislación de las Entidades Federativas Respecto a los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos*, México.
- Dávila, Patricia (2011), “Pura Estadística” en *Proceso*, revista semanal, núm. 1811, 17 de julio de 2011, México, 6-11.
- Díaz, Gloria Leticia (2011), “Clamor por los desaparecidos” en *Proceso*, revista semanal, núm. 1798, México, 10-12.
- Programa de Género y VIH (2011), “Mujeres Desaparecidas y Trata en Puebla” en *Hacerse cargo de la realidad*. Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, sj, Universidad Iberoamericana Puebla, México.
- Programa de Género y VIH (2011), “Mujeres Desaparecidas y Trata en Puebla” en *Hacerse cargo de la realidad*, Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, sj, Universidad Iberoamericana Puebla, México.
- Red de Investigadoras por la Vida y la Libertad de las Mujeres (2010), *Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Peritaje del Caso Campo Algodonero vs. México*, Serie por la Vida y la Libertad de las Mujeres, México.
- Turati, Marcela (2011a), “Las desaparecidas de Juárez” en *Proceso*, revista semanal, núm. 1813, 31 de julio de 2011, México, 11-13.
- _____ (2011b), “La descomposición nacional”, en *Proceso*, revista semanal, núm. 1798, 17 de abril de 2011, México, 6-9.





Autor: Antonio Audirac
Obra: Espacio posible I