

Revista Mexicana de Ciencias Penales

ISSN 0187-0416

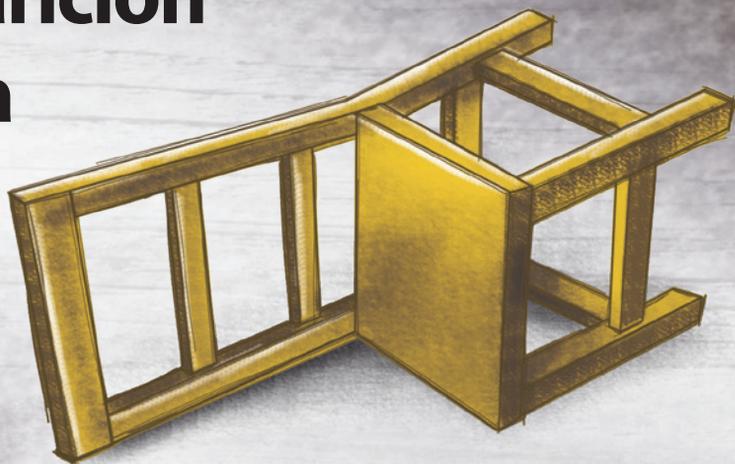
Año 2

Número 8

abril-junio de 2019

\$100.00

Desaparición forzada



- Un concepto comunicativo de la desaparición de personas y dos notas jurídicas al respecto

Javier Yankelevich Winocur

- Desaparición de personas en México: las organizaciones de familiares y la estructura de oportunidades políticas

Libertad Argüello Cabrera

- El uso legítimo de la fuerza, violencia, inseguridad y política

Virgilio Tanús Namnum

- Instituciones periféricas. La política sobre desaparición en el paisaje del Estado mexicano

Karina M. Ansolabehere



· INACIPE ·
INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES

REVISTA
MEXICANA
DE CIENCIAS
PENALES



REVISTA MEXICANA DE CIENCIAS PENALES



REVISTA MEXICANA DE CIENCIAS PENALES es una publicación del INACIPE, cuyo objetivo es dar a conocer investigaciones, análisis, reflexiones y opiniones acerca de las ciencias penales en México y en el mundo. En esta revista se dan cita los autores más reconocidos en estas disciplinas.

Año 2 • Número 8 • abril-junio de 2019

ISSN 0187-0416



· I N A C I P E ·

INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES

DIRECTORIO

H. JUNTA DE GOBIERNO

Alejandro Gertz Manero

Fiscal General de la República y Presidente de la H. Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Ciencias Penales

Olga Sánchez Cordero

Secretaría de Gobernación

Arturo Herrera Gutiérrez

Secretario de Hacienda y Crédito Público

Esteban Moctezuma Barragán

Secretario de Educación Pública

Manuel Peralta García

Delegado y Comisario Público Propietario del Sector Seguridad Nacional de la Secretaría de la Función Pública

Ernestina Godoy Ramos

Procuradora General de Justicia de la Ciudad de México

Enrique Luis Graue Wiechers

Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México

Eduardo Abel Peñalosa Castro

Rector General de la Universidad Autónoma Metropolitana

Victoria Adato Green

Presidenta de la Academia Mexicana de Ciencias Penales

Luis Rafael Moreno González

Representante de la Academia Mexicana de Ciencias Penales, Miembro Suplente de la H. Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Ciencias Penales

María Elena Álvarez Buylla

Directora General del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES

Gerardo Laveaga

Director General

Rafael Ruiz Mena

Secretario General Académico

Iván Colmenares Álvarez

Secretario General de Extensión

Julio Téllez del Río

Director de Publicaciones y Biblioteca

COMITÉ EDITORIAL

Luis de la Barrera Solórzano

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

Marta Lamas Encabo

Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Autónomo de México

Gerardo Laveaga

Instituto Nacional de Ciencias Penales

Sergio López Ayllón

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Elisa Speckman Guerra

Academia Mexicana de Ciencias Penales

Pedro Salazar Ugarte

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

DIRECTORA DE LA REVISTA MEXICANA DE CIENCIAS PENALES

Alejandra Silva Carreras

Instituto Nacional de Ciencias Penales

Diseño editorial

Lizeth Violeta Méndez Guadarrama

Jesús Quintero Aguirre

Daniel Leyte Muñiz

Cuidado editorial

Leticia Escobar Lucrecio

Irene Bárcenas Jara

María Eugenia Rocha Zamora

Victor Fernando Gálvez García

Patricio Alonso Ávila Cárdenas

Traductor

Roberto Rivera Romero

Diseño de portada

Israel Eliseo Martínez Sánchez

REVISTA MEXICANA DE CIENCIAS PENALES, año 2, No. 8, abril-junio 2019.

Es una publicación trimestral editada por el Instituto Nacional de Ciencias Penales, a través de la Dirección de Publicaciones. Calle Magisterio Nacional núm. 113, Col. Tlalpan, Alcaldía Tlalpan, C. P. 14000, Ciudad de México, México. Tel. 5487 1571; www.inacipe.gob.mx; e-mail: publicaciones@inacipe.gob.mx. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2017-080214584200-102, ISSN: 0187-0416, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor; Licitud de Título y contenido: 17106. Expediente: CCPRI/3/TC/18/21019 otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

Impresa por Guimark Total Quality S.A. de C.V., Carolina 98, Despacho 101, Col. Ciudad de los Deportes, Alcaldía Benito Juárez, C.P. 03710, Ciudad de México. Este número se terminó de imprimir en julio de 2019, con un tiraje de 1,000 ejemplares.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación, sin previa autorización del Instituto Nacional de Ciencias Penales.



Instituto Nacional de Ciencias Penales



@INACIPE

www.inacipe.gob.mx

CONTENIDO

Carta editorial	VII
-----------------	-----

TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS ACTUALES

Libertad Argüello Cabrera

● <i>Desaparición de personas en México: las organizaciones de familiares y la estructura de oportunidades políticas</i>	3
--	---

Javier Yankelevich Winocur

● <i>Un concepto comunicativo de la desaparición de personas y dos notas jurídicas al respecto</i>	37
--	----

Daniel Omar Mata Lugo

● <i>Aproximaciones al estudio de las desapariciones forzadas e involuntarias: contextos sociales, enfoques teóricos, metodológicos y miradas disciplinarias</i>	57
--	----

RETOS EN LA PROCURACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Karina M. Ansolabehere

● <i>Instituciones periféricas. La política sobre desaparición en el paisaje del Estado mexicano</i>	83
--	----

Michel Retama Domínguez
y María Soledad Rojas Rajs

● <i>La desaparición de personas como forma de violencia y sus efectos</i>	111
--	-----

María de Lourdes Velasco Domínguez

● <i>Decisiones judiciales innovadoras sobre desaparición forzada en México: confluencia entre el entorno político y la agencia legal</i>	127
---	-----

VISIONES PARA EL FUTURO

Virgilio Tanús Namnum

● *El uso legítimo de la fuerza, violencia, inseguridad y política* _____ 149

Alejandra Silva Carreras

● *De la detención arbitraria a la desaparición forzada.*

Límites y realidades del Estado mexicano _____ 161

CARTA EDITORIAL

México enfrenta un grave problema en materia de desapariciones. Actualmente, se calcula que existen alrededor de 40 mil personas no localizadas. Esto significa una incertidumbre para sus familiares, seres queridos y, en general, para la sociedad mexicana.

Esta situación es síntoma de un grave problema de seguridad y es también el drama de los familiares que viven la ausencia de un ser querido y la incapacidad de acceder a la verdad de los hechos que motivaron la desaparición, así como las circunstancias en las que se dio este hecho, sin mencionar una duda que corroe: si la persona desaparecida está viva o no.

También es un gran reto para el Estado, que además de requerir recursos para buscar a las personas no localizadas, debe ser capaz de identificar cuerpos que, lamentablemente, se encuentran diariamente.

Para poner en perspectiva la situación, tan solo en el primer trimestre del 2019, el gobierno localizó 81 sitios en donde hallaron 222 fosas clandestinas y los gobiernos locales no cuentan con los mecanismos suficientes para identificar a

aquellas personas que se presumían desaparecidas.

Además, los familiares se enfrentan a una constante victimización, inician un proceso de búsqueda y recurren a las instancias gubernamentales, quienes no siempre brindan el apoyo requerido.

La situación no es sencilla, de ahí que el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), en conjunto con la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNBP), realizara un foro con el objetivo de plantear los retos y mecanismos que deben atenderse con respecto al delito de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares.

El presente número de la *Revista Mexicana de Ciencias Penales (RMCP)* es resultado de lo anterior. En la presente publicación se recogen algunos de los planteamientos presentados por los expertos, quienes nos dan a conocer los avances del Estado mexicano en la búsqueda de personas, la situación de los familiares y, por supuesto, la historia de desapariciones en nuestro país, tanto en el periodo de la Guerra Sucia, como en la llamada guerra contra el crimen organizado.

En este número se buscarán responder preguntas como: ¿a qué se debe este fenómeno?, ¿qué relaciones hay entre el crimen organizado y la desaparición?, ¿cuál es la distinción entre la desaparición forzada y aquella cometida por particulares?

Así, María de Lourdes Velasco Domínguez analiza dos sentencias de amparo concedidas entre 2015 y 2018 con el objetivo de advertir los cambios en los avances en favor de las víctimas en el marco de las decisiones judiciales. Ello, a partir del reconocimiento de la existencia del delito de desaparición forzada.

Por su parte, Michel Retama Domínguez y María Soledad Rojas advierten la necesidad de reconocer la desaparición de personas como un tipo de violencia que genera graves efectos en la vida y la salud de

los familiares que se transforman en víctimas de la ausencia.

Javier Yankelevich incide en el fenómeno a través de la creación de una red comunicativa y de apoyo que construyen los familiares de las víctimas, problematiza la situación del sujeto que carece de información sobre el paradero de una persona y centra su análisis en los fenómenos y efectos de las familias.

Por lo anterior, el presente número conforma una perspectiva general de una situación crítica en México. Esto, con el objetivo de plantear problemas sobre el fenómeno y buscar nuevas vías para afrontarlo.

Alejandra Silva Carreras
*Directora de la Revista Mexicana de
Ciencias Penales*

TENDENCIAS Y
PERSPECTIVAS
ACTUALES

DESAPARICIÓN DE PERSONAS EN MÉXICO: LAS ORGANIZACIONES DE FAMILIARES Y LA ESTRUCTURA DE OPORTUNIDADES POLÍTICAS

○ Libertad Argüello Cabrera*

* Programa de becas posdoctorales del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM.

** Este trabajo se enmarca en una investigación en curso, financiada por la Coordinación de Humanidades de la UNAM.

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

○ **Desaparición forzada**

Enforced disappearance

○ **Estado y movimientos sociales**

State and social movements

○ **México**

Mexico

○ **Derecho y poder político**

Right and political power

Resumen. En este trabajo se analiza, desde un enfoque sociológico e histórico, la importancia de las organizaciones de familiares y de su capacidad para adaptarse a —y transformar— la estructura de oportunidades políticas en la lucha por sus demandas, a pesar de sus difíciles contextos sociopolíticos: 1) la Guerra Fría, el anticomunismo y un sistema político cerrado, y 2) la guerra contra el narcotráfico, el neoliberalismo y la reestructuración del sistema político. Se resalta su papel en transformaciones epistemológicas que tienen consecuencias en el plano jurídico, como lo son: la acuñación del concepto de “desaparición forzada” y “desaparición cometida por particulares”.

Abstract. This paper analyzes from a sociological and historical perspective, the importance of family organizations and their ability to adapt to —and transform— the political opportunities structure in the struggle for their demands, despite their difficult sociopolitical contexts: 1) the Cold War, anti-communism and a closed political system, and 2) the war on drug trafficking, neoliberalism and the restructuring of the political system. Its role is highlighted in epistemological transformations that have consequences in the juridical plane, such as the coining of the concept of “forced disappearance” and “disappearance committed by individuals”.

SUMARIO:

I. Introducción. II. La dimensión sociopolítica de conceptos jurídicos: un planteamiento teórico-empírico. III. Las luchas por conceptualizar la “desaparición forzada” en México (1977-1994). IV. La generalización de la violencia en México. V. La “desaparición cometida por particulares” y las luchas de los familiares hoy. VI. Apuntes finales. VII. Fuentes de consulta.

I. INTRODUCCIÓN

La desaparición de personas en México tiene una historia de cinco décadas, en las cuales podemos distinguir dos grandes etapas: 1) su uso como mecanismo selectivo de represión — eminentemente política — en un régimen autoritario presidencialista y de partido hegemónico, inmerso en una realidad internacional regida por el anticomunismo y la Doctrina de Seguridad Nacional estadounidense (1968 a 1986), y 2) su masificación en un proceso de desestructuración de las relaciones entre agentes estatales y agentes criminales, de transnacionalización de las redes delictivas y múltiples movilizaciones sociales contra la violencia (2002-2018).

A partir de estos dos grandes esquemas, el presente trabajo busca analizar — desde un punto de vista sociológico e histórico — la importancia de las organizaciones de familiares y de su capacidad para adaptarse y transformar la *estructura de oportunidades políticas* en la lucha por sus demandas; con ello, se han logrado transformaciones epistemológicas que tienen consecuencias en el plano jurídico, como lo son: la acuñación del concepto de *desaparición forzada* y *desaparición cometida por particulares*.

El trabajo se divide en cuatro partes: la primera aborda teóricamente la relación entre las luchas sociales y la conceptualización de actos atroces como delitos de lesa humanidad, a partir del enfoque de la estructura de oportunidades políticas, así como una revisión del concepto de desaparición forzada e involuntaria de personas a nivel internacional. En la segunda parte se aborda el proceso de conceptualizar la desaparición forzada en México, a través de las luchas de organizaciones de familiares y su interacción con la estructura de oportunidades políticas (1975-1988). La tercera parte da cuenta del proceso de transformación sociopolítica de México al iniciar el siglo XXI y la configuración de la aguda crisis de derechos humanos actual; donde se comprende la masificación de las

desapariciones y los límites que el concepto —acuñado en la década de 1980— tenía para aprehender los fenómenos actuales.

Por último, el cuarto apartado presenta ejemplos de la diversidad de motivaciones y agentes implicados en las desapariciones actuales, y los esfuerzos organizativos de los familiares, de cara a la cambiante estructura de oportunidades políticas que se configuró entre 2011 y 2015, y permitió la creación del Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México, así como la promulgación de una ley general en materia de desapariciones, en 2017.

II. LA DIMENSIÓN SOCIOPOLÍTICA DE CONCEPTOS JURÍDICOS: UN PLANTEAMIENTO TEÓRICO-EMPÍRICO

La denuncia de actos atroces contra las personas y la transformación de los marcos jurídicos que buscan sancionarlos poseen una dimensión sociopolítica. La premisa central es que los conceptos jurídicos se transforman a la par que lo hacen las sociedades en que son vigentes; muchos de esos cambios también tienen como trasfondo diversos niveles de conflictividad sociopolítica. Si la justicia implica “dar a cada quien lo suyo” —como plantea Ricoeur

(1997)— ello nos lleva a cuestionar lo siguiente: ¿qué criterios subyacen a la atribución de responsabilidades, derechos y obligaciones? A su vez, esto nos conduce al poder simbólico del Estado para definir lo que constituye un delito, pues en él radica la capacidad de trazar las fronteras entre lo legal y lo ilegal, así como la ejecución de las sanciones o penas que hacen efectivas esas categorizaciones (Míguez, Misse e Isla, 2014).

No obstante, ello no ocurre en el plano teórico de la normatividad, sino que está fuertemente determinado por relaciones de fuerza (Bourdieu, 2000). Son particularmente importantes aquellas que se desenvuelven en el campo político, definido como un espacio social relativamente especializado, cuyo centro de disputa es “la imposición legítima de criterios de visión y división del mundo social” (Bourdieu, 2000a), mediante el control de los órganos e instituciones del Estado. Y ello, porque el mundo social es un complejo entramado de significaciones —social, histórica y culturalmente construidas— que configuran el “orden” de las cosas, de las relaciones; todo lo cual constituye saber, conocimiento (Foucault, 1968, 1985). No obstante, el saber también está ligado al poder: las normas y discursos jurídicos constituyen saberes poderosos porque dan

pie a actos que, por vía del derecho, obligan a quienes son sujetos.

Ciertamente, los saberes tampoco son perennes y absolutos, pues al entrañar relaciones de poder, también están sujetos a disputas que pueden dar lugar a verdaderas transformaciones epistemológicas; es decir, validar la ocurrencia de fenómenos mediante su conceptualización y posterior legitimación institucional, lo cual entraña una interpelación e interacción con el campo político y, posteriormente, con el jurídico.

En este caso, nos interesa analizar la dimensión sociopolítica de la conceptualización jurídica de la desaparición forzada y la desaparición por particulares, como se verá adelante; lo cual dirige nuestra mirada hacia las disposiciones de las relaciones de fuerza y las luchas sociopolíticas que han contribuido a estas transformaciones epistemológicas en México. De ello deriva otra de las premisas centrales de este trabajo: la acción colectiva contenciosa (Tilly y Tarrow, 2006) permite analizar los procesos e interacciones que posibilitan a agentes no institucionales adquirir visibilidad y acumular fuerzas para validar sus demandas ante la opinión pública y los agentes políticos dominantes.

En el caso de los delitos de lesa humanidad, como los aquí expuestos, resulta crucial el paso de la

ruptura del sentido común como un efecto de la desaparición de una persona, porque trastoca cualquier referente convencional, al ocultar el cuerpo del delito y a sus responsables (Gatti, 2011), a la conceptualización jurídica de ese delito como desaparición forzada o desaparición cometida por particulares. Pero ello entraña la conjunción de diversas condiciones y su interrelación con una multiplicidad de agentes sociopolíticos.

En este sentido, la acción colectiva contenciosa de las agrupaciones de familiares en México ha podido incidir en la transformación epistemológica arriba señalada, debido a la interacción entre sus procesos organizativos y otros elementos que forman parte del “ambiente” sociopolítico en que se desarrolla su actuar.

Dicho ambiente sociopolítico es concebido por los teóricos de la acción colectiva como la *estructura de oportunidades políticas*; y comprende dimensiones tanto estructurales como coyunturales. Las primeras nos remiten a ámbitos de la organización del Estado, como el sistema de partidos políticos y la pluralidad, así como el mayor o menor ejercicio de libertades ciudadanas (Tarrow, 1999) — con el correlativo menor o mayor riesgo de ser objeto de represión política o ser objeto de ataques criminales—. Las segundas pueden referirse

a aspectos más contextuales, como: a) la existencia de potenciales aliados dentro del sistema político; b) la posibilidad de adquirir visibilidad a través de alianzas estratégicas con agentes que pueden ejercer presión sobre las instituciones, y c) la existencia de medios de comunicación dispuestos a darles seguimiento a las denuncias (Tilly, Tarrow y McAdam, 2001).

Baste señalar que la desaparición forzada de personas tuvo sus primeros registros como mecanismo de represión y control sociopolítico en la Alemania nazi, con el lema de la “Noche y Niebla” (*Nacht und Nebel*), acaso como una metáfora del desvanecimiento de las personas. Estas tecnologías de control fueron desarrolladas de forma sistemática y masificada en la década de los 70, principalmente en América Latina, derivadas de la aplicación de la Doctrina de Seguridad Nacional estadounidense en la región (Leal, 2003). Sin embargo, no sobra decir que la desaparición forzada hubo de conceptualizarse como un conjunto de violaciones a derechos humanos, tras convertirse en un fenómeno producido por una lógica de contrainsurgencia fuertemente anticomunista promovida por los Estados Unidos y sus aliados en América Latina, sobre todo (pero no exclusivamente) en regímenes militares (Sluka, 2004) en el Cono Sur, bajo

la Operación Cóndor (McSherry, 2005). Dos casos en América Latina son paradigmáticos de este fenómeno: 1) Argentina, donde se presume que ocurrieron alrededor de 30 mil casos, entre 1976 y 1982, y 2) Guatemala, donde se sospecha que acontecieron cerca de 40 mil casos, entre 1959 y 1996.

Por su parte, entre 1968 y 1996 en México, se registraron alrededor de 700 casos de desaparición forzada; durante tal periodo hubo convocatorias regulares a elecciones, es decir, sin tratarse formalmente de una dictadura militar. Ello ocurría en medio de una política de recepción de exiliados políticos latinoamericanos, lo cual contribuyó a restar visibilidad al caso mexicano. Sin embargo, fue hasta 1992 cuando la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas; un importante antecedente para la firma, en 1994, de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (Castillo, 2003),¹ que definió este delito como:

La privación de la libertad de una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupo de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la

¹ México firmó dicha convención en 1996, y la ratificó hasta el año 2002.

acquiescencia del Estado, seguido de la falta de información, o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de sus recursos legales y de las garantías procesales pertinentes (OEA, 1994).

Por su parte, la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas de la Desaparición Forzada, de la ONU,² estableció que nadie puede ser sujeto a desaparición y no existe justificación alguna para realizar tal delito (art. 1). Por otro lado, para que haya desaparición, debe haber participación de agentes del Estado o personas que actúen con su autorización, apoyo o acquiescencia (art. 2); para el caso de quienes hayan sido víctimas de desaparición de personas que no contasen con el apoyo o acquiescencia estatales, el Estado tiene la obligación de investigar su paradero y procesar a los responsables (art. 3). Particularmente, el artículo 6, en su fracción 1, inciso 3, señala que los Estados signatarios deberán proceder penalmente contra cualquier autoridad que no solo tenga conocimiento o participe en la comisión de ese delito, sino que no proceda a investigar y juzgar a quien lo haya cometido (Convención Internacional

para la Protección de todas las Personas de la Desaparición Forzada 2010).

Estos instrumentos jurídicos internacionales revelan que la desaparición de personas es un acto que entraña múltiples consecuencias: supone secrecía e irregularidad, puesto que la detención ocurre clandestinamente y sin que medie ningún tipo de proceso jurídico (Calveiro, 2002). De ello se derivan múltiples violaciones a los derechos humanos y una anulación jurídica del detenido (Sánchez, 2006). Ello, porque en los regímenes liberales republicanos la conceptualización de la ciudadanía supone la pertenencia a un cuerpo superior, que es la comunidad política (Agamben, 1998); así, se deriva que estos cuerpos individuales están también dotados de derechos y obligaciones. Uno de esos derechos es el de la vida, pero también el del debido proceso: de esto deriva el *habeas corpus*, como la obligación del Estado para salvaguardarlo. Al no mediar debido proceso, los desaparecidos sufren una doble anulación: la física y la jurídica (y simbólica); por lo cual, el restituirles su personalidad jurídica y simbólica ha sido una ardua labor de sus familiares.

Actualmente, México está muy lejos de las cifras registradas hasta fines del siglo XX: existen más de 40 mil denuncias por desaparición o no localización, sin contar

² Dicha convención fue firmada por México, en 2007, y ratificada, en 2008 (ver: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-16&chapter=4&lang=en).

los 26 mil cadáveres no identificados (López, 2019). Hoy, el problema es de tal magnitud que revela la carencia de recursos humanos, administrativos, institucionales y sociales para procesar una tragedia de estas dimensiones. Y es que la problemática de la desaparición de personas se ha ramificado hacia otras formas no contempladas en la original concepción de la desaparición forzada, pues estuvo profundamente anclada en el carácter opositor político de sus víctimas —durante las décadas de 1970 a 1990— como un fenómeno derivado de la Guerra Fría (Gatti, 2017).

Por ello, es clave el papel que las organizaciones de familiares, y las movilizaciones producidas a su alrededor, han jugado para lograr las transformaciones epistemológicas que permitieron conceptualizar, primero, la desaparición forzada, y después, la desaparición por particulares (décadas después).

III. LAS LUCHAS POR CONCEPTUALIZAR LA “DESAPARICIÓN FORZADA” EN MÉXICO (1977-1994)

Si bien la primera desaparición forzada en México data de 1968, en Guerrero, su práctica más sistemática como táctica de contrainsurgencia empleada contra opositores

políticos presuntamente pertenecientes a grupos guerrilleros —tanto rurales como urbanos, presentes en prácticamente toda la geografía nacional (Oikión *et al.*, 2007)— ocurrió entre 1971 y 1983, a cargo de diversas corporaciones de seguridad: Dirección Federal de Seguridad, Ejército Mexicano, policías judiciales (federales y estatales) y policías municipales coordinadas por la denominada Brigada Especial o Brigada Blanca (Sierra, 2007).

Los primeros intentos por organizarse por parte de familiares datan de 1975, en Guerrero; pero no fue sino hasta 1976 cuando las gestiones de familiares de desaparecidos procedentes de entornos altamente urbanizados y no rurales comenzaron a rendir frutos, a nivel de una coordinación de mayor alcance y visibilidad, a medida que ocurrían con más fuerza las desapariciones en importantes ciudades, como Culiacán, Monterrey, Distrito Federal o Guadalajara.

Innegable es la importancia de mujeres, madres en su mayoría (Maier, 2001). No puede escatimarse que el esfuerzo realizado por Rosario Ibarra de Piedra (cuyo hijo, Jesús Piedra Ibarra, desapareció en abril de 1975) fue fundamental para la conformación del Comité Nacional Pro Defensa de Presos, Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos de México.

También lo fue la existencia de algunos medios de comunicación que dieron cobertura a sus denuncias.³

El comité se formó en abril de 1977, tras una reunión entre representantes de familiares y el entonces presidente, José López Portillo (Argüello, 2010). Dicha reunión produjo la liberación de más de 100 presos y el desistimiento de la acción penal contra diversos detenidos. El comité recibió apoyo de Amnistía Internacional (AI) y la Fédération Internationale des Droits de l'Homme (FIDH), ello colocó la denuncia de los familiares mexicanos en el plano internacional. Es preciso señalar que la organización de los familiares se fue dificultando por la represión que estaba en curso, a la par de diversos brotes de efervescencia popular en distintas regiones del país (Haber, 2006) y por una división que se suscitó cuando familiares de Oaxaca y Guerrero fundaron el Comité Nacional Independiente Pro Defensa de Presos, Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos de México.⁴

Por su parte, el primer comité realizó el 28 de agosto de 1978 una acción política crucial, a escasos

días del informe presidencial: una huelga de hambre encabezada por madres de desaparecidos, quienes se encadenaron a las puertas de la Catedral Metropolitana y exigieron liberar a todos los presos políticos y presentar a los desaparecidos; (Poniatowska, 1982). Una acción de tal impacto obtuvo una respuesta presidencial: el 1° de septiembre, López Portillo anunció el envío de un proyecto de Ley de Amnistía, que tuvo diversos efectos en el país (Cámara de Diputados, 1978a; Cámara de Diputados 1978b); aunque la postura oficial siempre negó la existencia de desaparecidos, e incluso criticó la presencia de organismos como Amnistía Internacional (La Redacción, 1977). Por ello, las madres agrupadas en el Comité Nacional Pro Defensa de Presos, Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos realizaron una huelga de hambre, a fines de noviembre de 1978, en varios estados del país (La Redacción, 2018a; 2018b). Para el 24 de enero de 1979, la Procuraduría General de la República (PGR) presentó un informe que arrojaba varios datos sobre 301 casos denunciados por

³ Durante una entrevista telefónica sostenida con la autora, el 8 de septiembre de 2008, doña Rosario Ibarra corroboró que, a raíz de la entrevista que José Reveles le hizo, en 1977, y apareció en la revista *Proceso*, muchos familiares la buscaron.

⁴ Esta división se produjo por factores externos a la problemática de los familiares, pero concomitantes: por un lado, la alianza con el PRT no fue bien vista por quienes

se separaron; y, por otro, estos últimos eran tachados de defender a miembros del Partido Revolucionario Obrero Campesino-Unión del Pueblo, acusado de sectarismo y de asesinar exguerrilleros, amnistiados en 1978. El enceno entre ambas organizaciones también se expresó con la creación del Frente Nacional Democrático Popular (FNDP) como contraparte del FNCR (Argüello, 2010).

familiares y AI: 154 personas habían muerto en enfrentamientos con la policía y el ejército, 89 estaban escondidas y 58 habían sido asesinadas por sus propios compañeros. No se mencionó alguna desaparición y AI denunció que no había cadáveres que probaran lo señalado en el informe (AI, 1980).

A pesar de la amnistía presidencial, continuó la persecución de opositores, el asesinato de beneficiarios de dicha disposición, así como el hostigamiento de los presos por motivos políticos en diversos penales del país. Por ello, las organizaciones de familiares persistieron en la realización de acciones de protesta: el Comité Nacional Independiente se manifestó ante la sede de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en México, a fines de julio de 1979; y, posteriormente, tomó la embajada de Suiza, a principios de agosto de ese año, de donde fueron desalojados violentamente tras siete días de permanecer ahí como medio de llamar la atención de la comunidad internacional (Galarza, 1979; Zuñiga y Galarza, 1979).

De cara a esta situación, a fines de ese año, se creó el Frente Nacional Contra la Represión, por la Solidaridad y las Libertades Democráticas (FNCR), convocado por el Comité Nacional Pro Defensa de Presos, Perseguidos, Desaparecidos

y Exiliados Políticos de México, el Centro de Comunicación Social (CENCOS), la Coalición Obrero Campesina Estudiantil del Istmo (COCEI), agrupaciones del Movimiento Urbano Popular (MUP), además de partidos políticos de izquierda (Foweraker y Craig, 1990; Levy y Bruhn, 2006) que salieron de la clandestinidad al aprobarse la reforma a la Ley Federal de Procesos y Procedimientos Electorales, en 1977 (Méndez, 2006).

La conceptualización jurídica de la desaparición forzada de personas tuvo un avance crucial a principios de la década de 1980, cuando la ONU formó el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias (1980);⁵ posteriormente, se creó —en marzo de 1981— la Federación Latinoamericana de Familiares de Desaparecidos (FEDEFAM), con la participación de los familiares mexicanos, que realizó manifestaciones en la sede de la ONU y logró que el Grupo de Trabajo iniciara indagaciones sobre denuncias procedentes de países latinoamericanos (Reveles, 1981). En febrero de 1982, el Grupo de Trabajo de la ONU llevó a cabo su primera visita a

⁵ El 28 de agosto de 1980, el Comité volvió a realizar otra huelga de hambre, con el apoyo de otras organizaciones; con ello, lograron que el recién creado Grupo de Trabajo de la ONU recibiera copias de los expedientes sobre desapariciones, encarcelamientos y ejecuciones extrajudiciales y comenzara una indagación sobre México (Gómez Maza, 1980).

México gracias a la movilización de los familiares y sus aliados (ONUDH, 2011).

A medida que la presión internacional crecía, la disposición oficial al diálogo con familiares disminuía; en parte, debido a la alianza tejida entre el Comité de familiares —dirigido por Rosario Ibarra— y el recientemente legalizado Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), cuyo acceso a medios de comunicación durante campañas electorales fue clave para esparcir las denuncias sobre desapariciones ante el cierre de los medios electrónicos masivos de comunicación; tal como ocurrió cuando Rosario Ibarra fue candidata presidencial, por primera vez, en 1982 (Román, 1982).

El proceso de apertura política, que permitió a la oposición de izquierda partidaria obtener escaños en la Cámara de Diputados, dotó a un sector de familiares de una tribuna; desde ella se amplificó la denuncia sobre la desaparición forzada. Ese fue el papel que jugó Rosario Ibarra al acceder a la Cámara de Diputados en 1985, posición desde la cual impulsó, infructuosamente, una nueva Ley de Amnistía (Cámara de Diputados, 1985), y cuestionó la iniciativa de Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura, que fue aprobada hasta abril de 1986, pues su artículo 4° obligaba a las víctimas a probar lo denunciado

(Chávez, 1986). De esta forma, la voz de los familiares organizados ha vigorizado y dado contenido a la discusión legislativa sobre derechos humanos.

Por otro lado, la creciente vigilancia internacional de los derechos humanos y los escándalos por corrupción y protección a narcotraficantes —que se destaparon en torno a la Dirección Federal de Seguridad (Aguayo, 2001)— desencadenaron el desmantelamiento de esas corporaciones represivas, dando lugar a la creación de la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional (DISEN) en 1985 (Cabildo, 1985). No obstante, la respuesta más “contundente” de la administración de Miguel de la Madrid fue crear LOCATEL como un servicio de reporte de personas “no localizadas”, negando su posible condición de desaparecidas (Reveles, 1983).

La segunda mitad de la década de 1980 se caracterizó por el surgimiento de más organizaciones defensoras de derechos humanos en México, de cara a más brotes de organización popular opositora al partido gobernante; en mucho, propiciada por la deficiente actuación gubernamental frente a los desastres producidos por el terremoto del 19 de septiembre de 1985 en la capital del país (Woldenberg, 2012). En tal agotamiento del régimen priísta, es posible comprender

la importancia de las elecciones de 1988 en el panorama político, pues una fuerte ruptura entre sectores del Partido Revolucionario Institucional (PRI) dio paso a la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas, hijo del general Lázaro Cárdenas, apoyado por el Frente Democrático Nacional (FDN). En este proceso electoral, el PRT postuló nuevamente a Rosario Ibarra como su candidata presidencial, quien aprovechó la publicidad electoral para continuar denunciando las violaciones de derechos humanos y dinámicas antidemocráticas del régimen político mexicano. Las primeras elecciones fuertemente competidas en México profundizaron algunos cambios institucionales, como la creación de la Dirección de Derechos Humanos, en 1992, dependiente de la Secretaría de Gobernación (SEGOB).

La primera transformación epistemológica en materia de desaparición se cristalizó con la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en paralelo a la firma de la Convención Interamericana contra la Desaparición Forzada o Involuntaria de Personas —celebrada en Belém Do Pará en 1994—, a pesar de la nula acción de búsqueda o indagatorias (Cilia, 1996). La ratificación de dicha convención ocurrió hasta 2002, en medio de un cambio de partido en el poder ejecutivo que prometía judicializar

las demandas de los familiares, con reservas impuestas por el Senado, que pretendían evitar la indagatoria de los delitos del pasado; tales reservas resultaron revocadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJ) hasta 2004, bajo la premisa de la no imprescriptibilidad de un delito continuado.

Ello permitió iniciar infructuosos procesos judiciales contra exfuncionarios acusados de desaparición de personas, emprendidos por la Fiscalía Especializada para la Atención de Posibles Delitos Cometidos por Servidores públicos en Contra de Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP), cuyas labores estuvieron vigentes entre 2002 y 2006 (Dutrénit y Argüello, 2011; Aguayo y Treviño, 2007).

En suma, el camino para lograr el reconocimiento de la existencia de la desaparición forzada de personas en México ha sido muy complejo y accidentado, donde el papel de las organizaciones de familiares y sus alianzas con actores políticos y la sociedad civil fue crucial para legitimar a cada desaparecido como víctima, frente a un discurso oficial que inicialmente negó su existencia, al tiempo que los tachaba de terroristas y responsables de su desaparición, presuntamente por su condición de clandestinidad asociada a actividades guerrilleras (Argüello, 2010).

IV. LA GENERALIZACIÓN DE LA VIOLENCIA EN MÉXICO

La apertura política y la creciente presión internacional para observar los derechos humanos no garantizaron una verdadera transformación de un régimen político profundamente autoritario (Basáñez, 1990). Por el contrario, el aparente desmantelamiento de los aparatos represivos del Estado no quebró los vasos comunicantes entre agencias institucionales y sus antiguos miembros, que se coludieron con organizaciones criminales mientras realizaban el trabajo sucio y gozaban de impunidad (Ramírez, 1997), como lo prueba el encumbramiento de personajes como Juan José Esparragoza Martínez (el Azul), en el cartel de Sinaloa (Padgett, 2013), cuya relación inició mientras él era comandante de la DFS en Jalisco. Estos procesos supusieron una transferencia de recursos, conocimientos y prácticas adquiridos al amparo de la función pública hacia sectores privados, acaso como un síntoma de la oleada de privatizaciones que comenzaron durante el sexenio de Miguel de la Madrid y continuaron durante los siguientes periodos presidenciales (Medina, 1995).

A medida que los actores internacionales pugnaban por la observancia de los derechos humanos y surgieron organizaciones locales

que los defendían, las dinámicas represivas se paramilitarizaron, volviéndose menos frecuentes las desapariciones ante un fuerte incremento de los homicidios a manos de presuntos militares y “desconocidos”, como se denunciaba desde principios de la década los 80 (AI, 1982). Esta tendencia se expresó con nitidez durante el conflicto en Chiapas, a raíz de la emergencia del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN); particularmente, entre 1996 y 1998, cuando las poblaciones compuestas por bases de apoyo zapatistas sufrieron graves ataques de grupos paramilitares (Fernández, 2003; Ochoa, 2011).

Otro proceso de transferencia de capacidades represivas ocurrió con la desertión de miembros de élite de las fuerzas armadas que han pasado a nutrir las filas de diferentes organizaciones delictivas; particularmente, destacan los casos de miembros del Grupo Aeromóvil de Fuerzas Especiales (GAFFE), que se sumaron al cartel del Golfo, para posteriormente formar los Zetas (Piñeyro, 2010). De esta forma, la rampante impunidad y la silenciosa, pero cada vez más estrecha, alianza entre criminales y sectores de la política en el plano económico, que se tejó entre 1960 y 1990, fueron sentando las bases de la actual violencia, en la que el país lleva sumido más de una década.

Se ha sugerido que el cambio de partido en el gobierno federal supuso la desestructuración de los pactos entre organizaciones criminales y actores político-económicos (Pansters, 2015), y una creciente disputa por territorios entre grupos como los Zetas, La Familia Michoacana o el cartel de Sinaloa (Rosen y Zepeda, 2016). Lo cierto es que hacia finales del primer sexenio a cargo del Partido Acción Nacional (PAN), múltiples fuentes de conflicto y violencia confluyeron, amén de un debilitamiento institucional, frente a la cuestionada victoria electoral de Felipe Calderón, quien inauguró su sexenio (2006-2012) con una serie de medidas tendientes a militarizar la seguridad pública, apoyadas por el gobierno estadounidense a través de la Iniciativa Mérida (2008), la cual contemplaba dos mil quinientos millones de dólares de “apoyo”. Hacia 2015 se entregaron mil quinientos millones, destinados a equipamiento y entrenamiento militar y policial en materia de combate anti-drogas (Ribando y Finlae, 2016). Durante ese sexenio, la seguridad pública en múltiples municipios quedó en manos de militares; y, en muchos casos, se dio la destitución de prácticamente todo el personal, por su presunta colaboración con el crimen organizado (Moloeznik y Suárez de Garay, 2012).

La denominada guerra contra el narcotráfico exacerbó la violencia y agudizó la crisis en derechos humanos en México (Pereyra, 2012); lo que ha supuesto el homicidio de más de 200 mil personas entre 2006 y 2017, y el hallazgo de un número indeterminado de restos de víctimas mortales en las más de 1588 fosas clandestinas, ubicadas en todo el país (hasta noviembre de 2017) (García y Keller, 2017).⁶ A principios de 2019, representantes de la actual administración federal reconocieron la existencia de más de 40 mil casos denunciados por desaparición o no localización de personas (Redacción, 2019). Las entidades con mayor incidencia de desaparición son: Jalisco, Tamaulipas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Puebla, Sinaloa y Veracruz, sin que su enumeración signifique un orden de tipo cuantitativo, puesto que el descabezamiento de los diversos grupos criminales ha estimulado su fragmentación e incursión en otras actividades como el secuestro, extorsión, etcétera (Piñeyro, 2012). Así, las cifras son inestables, como lo es la propia dinámica delictiva.

Además, el actual contexto sociopolítico y económico es muy

⁶ Es necesario señalar que en los últimos seis meses se registraron 222 nuevas fosas, halladas principalmente en Colima, Sinaloa, Sonora, Veracruz, Guerrero y Nayarit (Muñoz y Urrutia, 2019).

distinto al de las décadas de los 70 y 80. El desmantelamiento del incipiente Estado de bienestar y sus organismos represivos se combinó con el desarrollo de redes de negocios transnacionales, tanto legales como ilegales (Friman y Andreas, 1999), en muchas de las cuales los agentes de la represión que permanecen impunes se insertaron.⁷ La globalización “neoliberal” de la economía mundial tiene un impacto en la desaparición de personas, pues ha diversificado los motivos y actores implicados en su comisión. Si la desaparición forzada pretendía encubrir la participación de agentes estatales en la detención ilegal, tortura y potencial ejecución de personas opositoras al régimen político, actualmente las desapariciones pueden, también, tener fines de apropiación de los cuerpos vivos despojados de cualquier humanidad —y, por ende, despojados de personalidad jurídica—; es decir, su sustracción con fines de esclavitud: sea para trabajo agrícola, profesional o sexual.

⁷En México, hubo al menos dos casos muy sonados: uno, en la década de los 80, cuando el ex titular de la DFS (Miguel Nazar Haro) fue acusado, en Estados Unidos, de pertenecer a una red de traficantes de automóviles robados en ese país y comercializados en México (véase Rodríguez, 1982). Varias décadas después, el ex marino argentino Miguel Ángel Cavallo, fue detenido por militares en Cancún, luego de ser reconocido como torturador en la ESMA; se supo, también, que pertenecía a una red internacional de tráfico de vehículos robados, y había sido puesto a cargo del fallido Registro Nacional de Vehículos. (véase (Aranda y Castillo, 2003) Drüssel, 2003).

Esta diversidad de motivaciones, igualmente, está regionalizada y se vincula con antiguas prácticas delictivas; desde la década de los 70, en Sinaloa, ya se registraban denuncias periodísticas por desaparición con fines de trabajo agrícola (esclavo) en campos de producción de estupefacientes; y esto es, actualmente, denunciado como una de las razones por las que desaparecen hombres en edad productiva (15-40 años) en Sinaloa. Por su parte, Puebla y Tlaxcala se han constituido, a lo largo de décadas, en corredores de “enganche” y secuestro de mujeres, con fines de explotación sexual. Puebla es un caso atípico donde hasta 2018 era más alta la proporción de mujeres reportadas como desaparecidas que hombres.⁸ Otro ejemplo, vinculado con el perfil de los desaparecidos, está documentado por las denuncias de desaparición de profesionistas en zonas geográficas controladas por los Zetas, particularmente ingenieros que, quizás, son obligados a construir redes de telecomunicaciones clandestinas que han sido halladas en Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas y Veracruz (Redacción, 2011a; Redacción 2012).

⁸El caso poblano guarda, además, fuertes similitudes con el de Ciudad Juárez, en cuanto a la relación entre el establecimiento de fábricas maquiladoras de textiles y los municipios donde más desaparecen mujeres, tal como ocurre en Tehuacán (Argüello, 2018a).

Desde los enfoques más críticos de la globalización se considera que a partir del Consenso de Washington asistimos a un paulatino desmantelamiento del Estado, y una creciente acumulación de poder supranacional por parte de grandes corporaciones transnacionales (Martínez y Reyes, 2013), que organizan nuevos procesos de extracción de riquezas, combatiendo las expresiones de resistencia social (Lemus, 2018; Salazar, 2009). La transnacionalización de los intereses económicos también ha complejizado las redes delictivas; de modo que los sujetos de la desaparición dejaron de ser exclusivamente “opositores políticos”, para ser opositores económicos; o de plano, sujetos-mercancía (para trabajo como esclavo). Por ejemplo, la ofensiva contra defensores de la tierra y el medio ambiente involucra tanto a agentes estatales como a agentes empresariales no estatales; donde la violencia tiende a ejercerse de forma directa (asesinando o desapareciendo a líderes sociales) e indirecta (por la vía de una creciente criminalidad común y la inacción de las instancias gubernamentales) para desalojar los territorios de donde se quiere extraer recursos (Mastrogiovanni, 2014). Tal es el modelo de despojo que diversas organizaciones han denunciado en Colombia (Celis y Aierdi, 2015).

A ello debe sumarse la continua desaparición de personajes vinculados con la defensa y el ejercicio de derechos humanos: periodistas, defensores del medio ambiente y miembros de organizaciones sociales que, a lo largo y ancho del país, están permanentemente amenazados por criminales —algunos, al servicio de empresarios, y otros coludidos con autoridades de los tres niveles de gobierno—. En este sentido, las problemáticas y dinámicas de las violencias en México implican la participación de una diversidad de agentes con intereses igualmente diversos, y tienen lugar en el marco de una nueva oleada de políticas extractivas, promovidas por las reformas estructurales, impulsadas durante la administración de Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto (Cárdenas, 2016).

V. LA “DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES” Y LAS LUCHAS DE LOS FAMILIARES HOY

Las dinámicas de violencia criminal son inestables y se conjugan con las estrategias gubernamentales para, presuntamente, combatir las; de esta forma, aunque las tasas de homicidios se hayan ido modificando, la constante es que los momentos

de mayor algidez coinciden con la realización de “operativos conjuntos” entre el gobierno federal y los gobiernos estatales (Atuesta y Ponce, 2016). La zozobra producida por virtuales estados de guerra, registrados en múltiples regiones del país, constituyen condiciones de seguridad notoriamente precarias para quienes buscan a sus familiares desaparecidos. También, existe una crisis muy profunda en materia forense: el déficit en la identificación de más de 26 mil cuerpos en todo el país da cuenta de la incertidumbre que los familiares de estos nuevos desaparecidos enfrentan. A diferencia de la década de 1970, las dinámicas actuales de violencia constantemente transforman los entornos sociales. Y aunque en apariencia haya más atención mediática, la calidad de su cobertura es cuestionable (Comaroff y Comaroff, 2006). Por ejemplo, durante el sexenio de Felipe Calderón, tendió a centrarse en episodios de violencia y a encubrir que las víctimas directas tenían una gran diversidad de orígenes, actividades socioeconómicas y ubicación geográfica, pero compartían rangos de edad (que oscilan entre los 14 y 45 años).

Entre 2006 y 2019, en México, se han vivido dinámicas de violencia poco vistas anteriormente: hasta 2011, la cobertura mediática de los excesos cometidos por

organizaciones criminales, como el hallazgo de cuerpos colgados en puentes peatonales en Tijuana, o de cuerpos descuartizados en distintos hechos de violencia en Acapulco, o de los 72 cuerpos amontonados en San Fernando, Tamaulipas, así como los constantes ataques armados contra bares y jóvenes (Reguillo, 2012), produjo un estado de zozobra y terror en diversos puntos de la geografía nacional. La gran tendencia a criminalizar a las víctimas era aducida por las autoridades como razón para no investigar ni sancionar los delitos (Shirk y Wallman, 2015).

Desde Tijuana, pasando por Ciudad Juárez, Cuernavaca, Acapulco, la Ciudad de México, Tampico, Jalapa, hasta Cancún, los mexicanos atestiguaron —y continúan padeciendo— el curso de una guerra no convencional, en la cual no hay fronteras claras entre delincuentes y representantes del Estado; máxime, porque el tráfico ilegal de armas alimenta las disputas entre agentes delictivos, cada vez más atomizados.⁹

Fue en tal contexto que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH) emitió, en 2009,

⁹ Existe una correlación entre la regulación de armas en diversos estados fronterizos de la Unión Americana y un aumento exponencial de los homicidios por arma de fuego en los estados fronterizos mexicanos; al desregularse la venta de rifles de asalto en 2004 en Texas, Arizona y Nuevo México, el porcentaje de homicidios con armas de fuego se incrementaron en 60% en estados como Tamaulipas, Nuevo León y Chihuahua (Dube, Dube y García-ponce, 2013). (Ver también Oramas, 2018).

una sentencia condenatoria al Estado mexicano por el caso Rosendo Radilla Pacheco, un campesino guerrerense desaparecido en 1974, en Atoyac de Álvarez (Dutrénit y Varela, 2015), cuyos familiares—apoyados por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH)—interpusieron quejas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) debido a la inacción, lentitud y franco desinterés de las autoridades mexicanas para indagar la denuncia por su desaparición, presentada y ratificada ante la FEMOSPP (Argüello, 2018). Este caso se vincula con la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos Políticos de México (AFADEM), con una presencia histórica en Guerrero, cuya acción fue crucial para que la COIDH sentenciara al Estado mexicano a reparar a las víctimas, así como a establecer una legislación realmente armónica con estándares internacionales en materia de desaparición forzada (COIDH, 2009; Gómez-Robledo, 2011). Esto último, revela fuertes resistencias institucionales para enfrentar una problemática que tenía décadas ocurriendo en el país, pero que ha mutado vertiginosamente.

La mutación de este fenómeno solo se expresó en términos cuantitativos, pues cualitativamente

hablando, la categoría de levantón entraña una zona gris mucho más ambigua que la de desaparecido; precisamente, por la aparente apoliticidad de las víctimas de levantones,¹⁰ y su consecuente deslocalización del interés represivo del Estado. Ello ha obstaculizado la organización de los familiares de desaparecidos porque, primeramente, han tenido que emprender otro proceso de transformación epistemológica: dotar a los levantados de un estatuto de víctimas de desaparición. Así como los familiares—en la década de los 70—tuvieron, primero, que concebir la posibilidad de la desaparición forzada y enfrentar a los servidores públicos que negaban su existencia o abiertamente los intimidaban para evitar dar curso a las denuncias, los familiares de hoy, han enfrentado innumerables trabas institucionales (Villarreal, 2014), sociales y criminales.¹¹

De cara esta situación, en 2011 comenzó una oleada de protestas ciudadanas en contra de la violencia

¹⁰ Está bastante bien documentada la forma en cómo los medios de comunicación legitiman guerras, mediante alusiones a la seguridad nacional, la configuración de enemigos internos—narcotraficantes, delincuentes, secuestradores, asaltantes, etc.—, con lo cual se busca justificar la política anti-drogas de Estados Unidos y México (Mercille, 2014).

¹¹ Un caso muy sonado de atentados contra familiares que buscaban desaparecidos fue el de don Nepomuceno Moreno, quien localizó a los responsables de la desaparición de su hijo Jorge Mario Moreno, sin que las autoridades dieran seguimiento al caso, y fue asesinado, en noviembre de 2011, en Sonora (Redacción, 2011b).

en México, producida por la guerra contra el narcotráfico; lo cual dio pie al Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad en México, convocado por el poeta Javier Sicilia tras el asesinato de su hijo en Cuernavaca (Morelos). Múltiples familiares —que actualmente participan en colectivos— reconocen que, gracias a esta convocatoria, fue como entraron en contacto y pudieron reconocerse como semejantes, como víctimas (Ceccon, Argüello y Salas, 2019); y así emprendieron el tejido de redes de vínculos informales fuertes (McAdam, 1993), que son la base para construir significados colectivamente construidos, sobre las problemáticas comunes, dando paso a reconocer la necesidad de organizarse (Melucci, 1999). Ello es una condición necesaria para diseñar estrategias de acción —y comunicación— orientadas a constituir las en demandas y protestas para su resolución (Tilly y Tarrow, 2006).

No obstante, como ya se vio arriba, los procesos organizativos no ocurren en el vacío, sino con relación a su “ambiente” específico. Señalaré cuatro aspectos que resultan relevantes porque son factores que se han transformado sustancialmente con relación a las décadas de los 70 y 80, pues influyen en sus procesos organizativos y su capacidad de incidencia. En primer lugar,

la apertura política-partidaria consolidada configuró un sistema de partidos más plural, que garantiza la no existencia de bloques monolíticos de las élites políticas y abre la posibilidad de hallar aliados en esos sectores (Favela, 2002). En segunda instancia, hay una paulatina apertura de los medios de comunicación que no existía en la década de los 70, pues el Estado mexicano usaba su monopolio sobre la distribución de insumos como medio para censurar a la prensa (Rodríguez, 2007). Ello imposibilitó ocultar la gravedad de esta problemática y otras que le son concomitantes, como lo es la debilidad institucional en materia forense.¹²

Un tercer aspecto sobresaliente es la progresiva actualización y armonización de las leyes en materia de derechos humanos, acordes con los estándares internacionales, donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha jugado un papel central (Dutrénit y Varela, 2015), al adquirir relativa autonomía del Poder Ejecutivo y comenzar a romper inercias de la impunidad. Sin embargo, ello es parte de la paulatina transformación de un régimen profundamente presidencialista hacia una mayor división de poderes

¹² No sobra recordar el escándalo que provocó, en Jalisco, la circulación de tráileres con contenedores refrigerados que transportaban cadáveres que no podían almacenarse en la morgue por falta de infraestructura. (Véase Marcial, 2018).

(Favela, 2002; Woldenberg, 2012). Por último, existe otro aspecto: la consolidación de organizaciones de la sociedad civil, orientadas a la defensa de derechos humanos y el fortalecimiento de la ciudadanía, han sido un factor muy relevante, por el acompañamiento y visibilidad que han logrado aportar a las nuevas organizaciones de familiares en toda la geografía nacional. Esta situación era muy incipiente en la década de los 70 y 80.

La articulación de estos factores, y la fuerte atención internacional que sobre México acentuó la desaparición de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” de Ayotzinapa (26 de septiembre de 2014), permite comprender cómo es que, entre 2012 y 2015, se conformaron las Redes de Enlaces Nacionales. Dichas redes se conformaron a través de diversos foros celebrados en estados como Coahuila, Veracruz, Ciudad de México, Sinaloa, Chihuahua, Michoacán, Jalisco, Nuevo León y Guerrero. Tales foros fueron organizados por colectivos de familiares y organizaciones de la sociedad civil (OSC) con larga trayectoria de acompañamiento a organizaciones sociales, como SERAPAZ o el Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, A.C. (Coahuila). Ello ocurrió mientras otros colectivos de familiares

comenzaban a encabezar el rastreo de fosas clandestinas en diversos estados,¹³ estimulados por la gran publicidad que se dio a los hallazgos en Iguala, sucedidos a raíz de la búsqueda de los normalistas desaparecidos (Sánchez y Rangel, 2017).

El caso de los 43 normalistas modificó la estructura de oportunidades políticas en su vertiente más coyuntural porque, además de la atracción de la atención internacional, las múltiples y nutridas muestras de solidaridad (en México y otros países) facilitaron la organización de otros colectivos de búsqueda. Ciertamente, este caso tuvo gran resonancia por tratarse de una desaparición masiva a manos de agentes del Estado, en la que confluyó el carácter político de las acciones de los normalistas frente a un operativo policial inusitado e inexplicable en términos políticos; lo cual evidenció los vasos comunicantes entre los agentes institucionales y los diversos grupos criminales (GIEI, 2015 y 2016). Todo ello facilitó que varias organizaciones de la sociedad civil obtuviesen financiamiento para realizar proyectos de fortalecimiento organizacional de los familiares de desaparecidos de la última

¹³ Comisión Nacional de Derechos Humanos (2017). *El Informe Especial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México* da cuenta de un alto número de fosas clandestinas en todo el país. (Ver http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial_20170406.pdf).

década. Esto era necesario, pues al diversificarse las fuentes de la desaparición, quedaron fuera de la original sedimentación discursiva de la desaparición forzada (Robledo, 2016) y, simultáneamente, deslegitimados como víctimas.¹⁴

A la conmoción nacional e internacional —producida por la desaparición de los normalistas— le sucedió una serie de cuestionamientos y exigencias para atender a las víctimas de diversas formas de violencia; de lo cual se derivó la creación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (2015) y la promulgación de la Ley General de Víctimas (2017).¹⁵ El año 2015 marcó un partaguas en materia de desapariciones en México, porque emergió a la luz pública el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México (MNDM) como una plataforma compuesta por 35 colectivos de familiares y más de 70 organizaciones de la sociedad civil de todo el país; misma que está orientada a impulsar transformaciones institucionales y jurídicas que encauzaran la búsqueda de los desaparecidos y

frenaran la impunidad (Centro de Colaboración Cívica, 2018).

Entre 2015 y 2016, las familias participantes fueron construyendo, junto con las organizaciones defensoras de derechos humanos, una iniciativa de ley a partir de sus experiencias en la búsqueda y los obstáculos institucionales enfrentados cotidianamente; siempre, con asesoría de expertos en materia de derechos humanos y sus diversos instrumentos internacionales. Dicho proyecto fue cabildeado con legisladores federales entre 2016 y 2017; ello resultó en la Ley General en Materia de Desapariciones Forzadas y Desapariciones Cometidas por Particulares, que fue publicada en noviembre de 2017 (DOF, 2017).

Tal ley general se plantea como un medio para organizar los procesos de búsqueda, esclarecimiento y sanción de desapariciones forzadas y cometidas por particulares (Art. 2). Ello implica que se disponga la creación de la Comisión Nacional de Búsqueda, las comisiones locales, el Sistema Nacional de Búsqueda, el Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas, el Banco Nacional de Datos Forenses y el Registro Nacional de Fosas Comunes y Clandestinas.

¹⁴ Miembros de CCC, FUNDAR y SERAPAZ comentaron —en un Grupo de Enfoque, realizado el 22 de noviembre de 2018, en la Ciudad de México, por la autora y otras investigadoras— que, gracias a ese caso, se abrieron puertas para obtener financiamiento internacional, que antes estaban cerradas, debido al fuerte estigma que pesaba en torno a los desaparecidos, ligados al crimen organizado.

¹⁵ La CEAV tuvo su antecedente con la creación de PRO-VÍCTIMA (Procuraduría Social de Atención a las Víctimas

de Delitos) en 2012, pero fue hasta 2015 cuando se denominó como actualmente lo hace e incluyó a víctimas de delitos del pasado. Por su parte, la Ley General de Víctimas se publicó en 2013, pero fue reformada en enero de 2017.

El proceso de implementación sigue en curso y revela las complejidades de implementar una misma ley en contextos tan específicos. En cada entidad las correlaciones de fuerzas y las estructuras locales de oportunidades políticas son muy distintas entre sí: Coahuila es el estado en donde más avance se registra en materia institucional; pero, también, donde la organización de colectivos de familiares está más estructurada. Un logro del MNDM ha sido la capacitación de familiares en materia forense, y una colaboración mutua más horizontal mediante la Brigada Nacional de Búsqueda de Desaparecidos, que inició en Veracruz en abril de 2016 (Redacción, 2016); la cual, hasta abril de 2019, ha tenido cinco convocatorias en distintos estados: Sinaloa, Guerrero, Michoacán (Paredes, 2019).

No obstante, el gran logro del MNDM es el reconocimiento de la figura de la desaparición cometida por particulares (Robledo, 2016). Si bien esto fue objeto de disputas con algunos colectivos que advertían el riesgo de diluir la responsabilidad del Estado mexicano a través de ese concepto, esta figura dotó a los levantados de un estatuto de víctimas de desaparición y, al hacerlo, contribuyó a una nueva transformación epistemológica en torno a este fenómeno: legitimó a quienes,

al ser levantados eran automáticamente señalados como criminales (Valdés, 2012; Reveles, 2011). Este proceso ha sido fundamental para dismantlar el discurso oficial que intentaba justificar la renuncia del Estado a buscarlos y castigar a los responsables, bajo la lógica de que eran “ajustes de cuentas entre criminales”. La ley general y el proceso de transformación epistemológica obligan a las autoridades a aceptar la activa participación de los familiares en los procesos de búsqueda e investigación: el lema #SinLasFamiliasNo refleja la sofisticación del instrumento jurídico logrado, que es reconocido por expertos nacionales e internacionales como poderoso, innovador y como modelo para otros contextos, porque recoge las voces y demandas de las víctimas.¹⁶

VI. APUNTES FINALES

El enfoque de la estructura de oportunidades políticas permite ponderar la importancia de la relación entre las organizaciones de familiares y las estructuras políticas como medio de visibilizar delitos de lesa humanidad y su enorme

¹⁶ Entrevista telefónica sostenida por la autora con Alán García Campos, representante de la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de la ONU en México, celebrada el 21 de enero de 2019.

contribución para denominarlos y, por ende, hacerlos existir como tales. En esta ponderación es posible aprehender las dinámicas y condiciones en que agentes sociopolíticos, muy asimétricos, se interrelacionan y diseñan estrategias de acción en relación con las condiciones políticas existentes; pero, al hacerlo, también llegan a modificarlas. El arco temporal facilita la comprensión de la diversidad de procesos de escala mundial, nacional, estatal y micro-social que confluyen en la configuración de las desapariciones en México, y trascender las visiones normativas del derecho para dar cuenta de cómo los conceptos jurídicos relativos a estos delitos tienen siempre una dimensión socio y geopolítica.

Por ejemplo, si la desaparición forzada es un concepto tan fuertemente asociado con el concepto de oposición política es porque, en su dimensión fenomenológica, se convirtió en una práctica represiva de control político en un entorno internacional marcado por el anticomunismo y la intervención de Estados Unidos en América Latina, mediante la Operación Cóndor; esta fue tipificada como tal gracias a la persistente denuncia de las organizaciones de familiares y sus aliados en América Latina ante la denominada comunidad internacional. Si, inicialmente, la agrupación de

familiares más visible en México se alió con un partido político recién legalizado fue porque el acceso a medios de comunicación —que los partidos políticos tenían— era una vía eficaz de romper el silencio mediático. En ese sentido, se abrieron oportunidades políticas, a pesar de la represión en curso. Ello se debió, también, a coyunturas internacionales que dieron gran relevancia a la promoción de los derechos humanos a nivel mundial, pues generaron presiones políticas hacia el Estado mexicano, en torno a la desaparición de personas.

Por otro lado, el concepto de desaparición forzada —con toda su carga político-ideológica relativa a la Guerra Fría— no alcanzaba a describir o tipificar lo que se ha masificado durante la última década, puesto que no contemplaba la acción con fines aparentemente no “políticos” de agentes no vinculados, supuestamente, con el Estado. Ello se debe a que las economías (internacional y nacional) se globalizaron bajo una lógica de libre mercado y un sostenido adelgazamiento del Estado como rector de la economía y la sociedad. Este cambio de paradigma económico-político e ideológico ha producido fenómenos que, al conjuntarse, han dado paso a la desaparición cometida por particulares: 1) mediante la transferencia de prácticas y “recursos” humanos

empleados en el ámbito público para cometer actos ilegales, con fines represivos al sector privado del llamado crimen organizado; 2) la mayor complejidad de las redes criminales, en su dimensión transnacional, ha supuesto la adición de nuevos motivos para la desaparición —en algunos casos, como mano de obra esclava—, además de los abiertamente políticos; 3) frente a una nueva oleada extractivista, por parte de empresas transnacionales, resulta significativa la confluencia de múltiples formas de violencia como mecanismo de terror y control social y la masificación de las desapariciones; 4) la acción colectiva de los familiares y OSC, en el MNDM, han sido determinantes para la nueva transformación epistemológica que permite concebir a las víctimas de desaparición por particulares como *desaparecidos*; por lo cual, el Estado también tiene una responsabilidad en términos de omisión o impunidad.

Sin embargo, la justicia no es solo un problema de las leyes o de su aplicación, sino también de la fuerza y legitimidad de quienes la demandan. En este sentido, resulta necesario fortalecer los procesos organizativos de los familiares a nivel local-estatal: no solo porque en cada entidad hay problemáticas específicas, sino porque en la medida en que los familiares tengan más presencia local, pueden

tener más fuerza para legitimar a sus desaparecidos, así como lograr la consolidación de sus vínculos personales-organizativos; lo cual permitirá trascender las coyunturas y consolidar relaciones de apoyo mutuo. Pero eso pasa por legitimar la acción punitiva del Estado contra los perpetradores, con todo el proceso de indagación que implica, puesto que ello suele ser un punto de disputa: obtener los restos se ha llegado a concebir como algo opuesto a buscar castigo a responsables. Para ello, la acción de las instituciones y agentes que apoyan no puede seguir siendo generalizadora, sino que debe contemplar necesidades, dificultades, potencialidades y capacidades específicas que las organizaciones tienen en su entorno cotidiano.

VII. FUENTES DE CONSULTA

- Agamben, G. (1998). *Homo sacer. El poder soberano y la nuda vida*. Valencia: Pre-Textos.
- Aguayo, S. (2001). *La charola. Historia de los servicios de inteligencia en México*. México: Grijalbo-Hoja Editorial.
- Aguayo, S. y Treviño, J. (2007). “Fox y el pasado: anatomía de una capitulación”. *Foro Internacional*. México: El Colegio de México, vol. XLVII, 4(190), p. 709-739.

- Amnistía Internacional (AI). (1982). *Informe anual 1981*, Londres: Publicaciones de Amnistía Internacional.
- Amnistía Internacional (AI). (1980). *Informe anual 1979*. Londres: AI Publications.
- Aranda, J. y Castillo, G. (11 de junio de 2003). “Inexplicables omisiones del gobierno de Zedillo al adjudicar RENAVE a Cavallo”. En *La Jornada*, México. (Consultado el 11 de diciembre de 2008, en www.jornada.com.mx).
- Argüello, L. (2018). “Violencia política e impunidad en Atoyac de Álvarez, Guerrero. El difícil procesamiento social de un pasado contrainsurgente (2000-2014)”. En *Secuencia. Revista de historia y ciencias sociales*, (102), p. 257-284.
- Argüello, L. (2018a). “Las condiciones de la seguridad y la justicia en Puebla (1992-2017)”. Protocolo de investigación elaborado para el Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría-UIA-Puebla (mimeo).
- Argüello, L. (2010). *Apertura política y violencia en México (1976-1988). Condiciones de visibilidad de agentes sociopolíticos no convencionales: el caso del Comité ¡Eureka!* México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM (Tesis de maestría en Estudios Políticos y Sociales).
- Atuesta, L. y Ponce, A. (2016). *Cómo las intervenciones de las fuerzas públicas de seguridad alteran la violencia. Evidencia del caso mexicano*. Aguascalientes, México: CIDE (Cuaderno de trabajo del Programa Política de Drogas).
- Basáñez, M. (1990). *La lucha por la hegemonía en México, 1968-1988*. México: Siglo Veintiuno Editores.
- Bourdieu, P. (1991). *El sentido práctico*. Madrid: Taurus.
- Bourdieu, P. (2000). *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao: Descleé Brouwer.
- Bourdieu, P. (2000a). *Propos sur le champ politique*. Lyon: Presses Universitaires de Lyon.
- Bourdieu, P. (2000b). *Intelectuales, política y poder*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Cabildo, M. (28 de abril de 1985). “Intento por limpiar a la Federal de Seguridad por el desprestigio que le dejó la droga”. En *Proceso*, (443).
- Calveiro, P. (2002). *Desapariciones. Memoria y desmemoria de los campos de concentración argentinos*. México: Taurus.
- Cámara de Diputados (17 de noviembre de 2017). “Ley general en materia de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares y del sistema nacional de búsqueda de personas”. En *Diario Oficial de la Federación* (Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle).

php?codigo=5504956&fecha=17/11/2017).

- Cámara de Diputados (28 de noviembre de 1985). *Diario de Debates*, LIII Legislatura, tomo I, (43).
- Cámara de Diputados (1 de septiembre de 1978a). *Diario de los Debates*. L Legislatura, tomo III, (3).
- Cámara de Diputados (15 de septiembre de 1978b). *Diario de los Debates*. Año III, tomo III, (10).
- Cárdenas, J. (2016). “Reformas estructurales y Neoliberalismo”. En *El modelo jurídico del neoliberalismo*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, p. 111-166.
- Castillo, L. (2003). “México y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas”. En *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, (3), 2003, p. 378-387.
- Centro de Colaboración Cívica-México (2018). *El movimiento por nuestros desaparecidos en México y su camino hacia la incidencia legislativa: la siembra colectiva, una apuesta por la esperanza*. México: Centro de Colaboración Cívica-Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República.
- COIDH [Corte Interamericana de Derechos Humanos] (2009). *Caso “Rosendo Radilla Pacheco” vs. el Estado mexicano. Sentencia del 23 de noviembre de 2009. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*.

Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos-OAS/OEA.

- Comaroff, J. y Comaroff, J. (2006). “Figuring Crime. Quantifacts and the Production of the Un/Real”. *Public Culture*, The Duke University Press, 18(1), p. 209-246. (DOI: 10.1215/08992363-18-1-209).
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (2017). *Informe Especial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México*. (Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial_20170406.pdf).
- Ceccon, B.; Argüello, L. y Salas, M. (2019). *Evaluación externa realizada al proyecto: “Hacia la construcción de políticas públicas sobre desaparición de personas desde las víctimas (EuropeAid/150 11/DD/ACT/MX)”*. Mimeo.
- Chávez, E. (27 de abril de 1986). “La mayoría priista se quedó sola en la Cámara, pero de todos modos aprobó iniciativas”. *Proceso*, (495).
- Cilia, D. (1998). *Carpizo y la CNDH. La otra cara de la guerra sucia*. México: Centro de Derechos Humanos Yachkin, A.C.-Editorial Comuna.
- Dube, A.; Dube, O. y García-Ponce, O. (2013). “Cross-Border Spillover: U.S. Gun Laws, and

- Violence in Mexico”. *The American Political Science Review*, 107(3), p. 397-417.
- Dutrénit, S. y Argüello L. (2011). “Una gestión atrapada: el caso de la FEMOSPP”. En Cuéllar, A.; Castañeda, F. y Kuri, E. (Coords.), *La crisis de las instituciones políticas en México*. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM.
- Dutrénit, S. y Varela, G. (2015). “Desapariciones forzadas e impunidad en la historia reciente de México”. *Razón crítica*, (4), p. 105-135.
- Drüssel, D. (1 de septiembre de 2003). “Imperio internacional”. En *Rebelión Internacional*. (Disponible en <http://www.rebelion.org/hemeroteca/internacional/030901drussel.htm>) Consultado el 11 de diciembre de 2008.
- Favela, M. (2002). “La estructura de oportunidades políticas de los movimientos sociales en sistemas políticos cerrados: examen del caso mexicano”. *Estudios Sociológicos*, XX, (58), p. 91-121.
- Fernández, P. (2003). “El EZLN y la GBI en Chiapas: derechos indígenas contra corporaciones transnacionales”. *Revista Mexicana de Estudios Políticos y Sociales*, 46 (188-9), p. 213-265.
- Foucault, M. (1968). *Las palabras y las cosas*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Foucault, M. (1985). *Saber y verdad*. Madrid: Ediciones de La Piqueta.
- Foweraker, J. y Craig, A. (Eds.). (1990). *Popular movements and political change in Mexico*. Boulder: Lynne Rienner.
- Friman, R. y Andreas, P. (1999). “Introduction: international relations and the illicit global economy”. En Friman, R. y Andreas, P. (Eds.), *The illicit global economy and state power*. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers.
- Galarza, G. (28 de julio de 1979). “Acción ante la ONU, en pro de los presos políticos”. En *Proceso*, (143).
- García, I. y Keller, O. (20 de noviembre de 2017). “Dimensionando el problema de las fosas clandestinas en México”. En *Animal Político*. (Disponible en <https://www.animalpolitico.com/blogueros-verdad-justiciareparacion/2017/11/20/dimensionando-problema-fosas-clandestinas-mexico/>).
- Gatti, G. (2017). “Prólogo”. En Gatti, G. (Ed.), *Desapariciones. Usos locales, circulaciones globales*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores-Universidad de Los Andes.
- Gatti, G. (2011). *Identidades desaparecidas. Peleas por el sentido en los mundos de la desaparición forzada*. Argentina: Prometeo Libros.
- Gómez Maza, F. (24 de septiembre de 1980). “Tercera huelga

de hambre de familiares de desaparecidos políticos”. En *Proceso*, (199).

Gómez-Robledo, A. (2012). “Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. México. Desaparición forzada de personas”. *Anuario mexicano de derecho internacional*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 421-459.

Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU (1983). *Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias 1982*. (Disponible en <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G82/101/79/PDF/G8210179.pdf?OpenElement>).

GIEI [Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes] (2015). *Informe Ayotzinapa I. Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa*. México: septiembre de 2015. (Disponible en <http://prensagieiyotzi.wixsite.com/giei-ayotzinapa/informe->).

GIEI [Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes] (2016). *Informe Ayotzinapa II. Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas*. México: abril de 2016. (Disponible en: <http://prensagieiyotzi.wixsite.com/gieiyotzinapa/informe->).

Haber, P. (2006). *Power from experience: urban popular movements in late twentieth century Mexico*. Pennsylvania: The Pennsylvania University Press.

La Redacción (26 de noviembre de 1978a). “Huelga de hambre por los desaparecidos”. En *Proceso*, (108).

La Redacción (3 de diciembre de 1978b). “Las madres en huelga, acosadas”. En *Proceso*, (109).

La Redacción (18 de diciembre de 1977). “‘Creencias’, lo de la tortura aquí”. En *Proceso*, (59).

Leal, F. (2003). “La doctrina de seguridad: materialización de la ‘Guerra fría’ en América Latina”. *Revista de Estudios Sociales*, (15), p. 74-87.

Lemus, J. (2018). *México a cielo abierto. De cómo el boom minero resquebrajó al país*. México: Grijalbo.

Levy, D. y Bruhn, K. (2006). *Mexico: the struggle for democratic development*. California: University of California Press.

Maier, E. (2001). *Las madres de los desaparecidos. ¿Un nuevo mito materno en América Latina?*. México: Universidad Autónoma Metropolitana/El Colegio de la Frontera Norte y Jornada Ediciones (Cultura universitaria, serie ensayo 7).

Marcial, D. (24 de septiembre de 2018). “El insólito viaje de 273 cadáveres por Guadalajara”. En *El País*. (Disponible en <https://>

- //elpais.com/internacional/2018/09/23/ actualidad/1537727838_487244.html).
- Martínez, R. y Reyes, E. S. (2012). “El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina”. *Política y cultura*, (37), p. 35-64.
- Mastrogiovanni, F. (2014). *Ni vivos ni muertos. La desaparición forzada en México como estrategia de terror*. México: Grijalbo.
- McAdam, D. (1993). “Specifying the relationship between social ties and activism”. *The American Journal of Sociology*, 99 (3), p. 640-667.
- McCarthy, J. D. (1999). “Adoptar, adaptar e inventar límites de oportunidades”. En McAdam, D.; McCarthy, J. D. y Zald, M. N. (Eds.). *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Istmo.
- McSherry, P. (2005). *Predatory States. Operation Condor and covert war in Latin America*. Maryland, USA: Plowman & Littlefield Publishers.
- Medina, L. (1995). *Hacia el nuevo Estado. México, 1920-1994*, pról. de Luis González, 2ª Ed., México: Fondo de Cultura Económica.
- Melucci, A. (1999). *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. México: El Colegio de México.
- Méndez de Hoyos, I. (2006). *Transición a la democracia en México. Competencia partidista y reformas electorales, 1977-2003*. México: FLACSO /Fontamara.
- Mercille, J. (2014). “The Media-Entertainment Industry and the War on Drugs in Mexico”. *Latin American Perspectives*, 41 (2), p. 110-129.
- Míguez, D., Misse, M. e Isla, A. (2014). Introducción. Contingencias en la relación Estado y crimen organizado en América Latina. En Míguez, D., Misse, M. e Isla, A. (Coords.), *Estado y crimen organizado en América Latina*, Buenos Aires: Libros de la Araucaria, p. 11-28.
- Moloeznik, M. P. y Suárez de Garay, M. E. (2012). “El proceso de militarización de la seguridad pública en México (2006-2010)”. *Frontera Norte*, 24(48), p. 121-144.
- López, J. (10 de mayo de 2019). “AMLO: hay 26 mil cuerpos sin identificar en el país”. En *Milenio*. (Disponible en <https://www.milenio.com/politica/amlo-hay-26-mil-cuerpos-sin-identificar-en-el-pais>).
- Muñoz, A. y Urrutia, A. (14 de mayo). “Identifican 337 cuerpos en 222 fosas clandestinas”. En *La Jornada*. (Disponible en <https://www.jornada.com.mx/ultimas/2019/05/14/identifican-337cuerpos-en-222-fosas-clandestinas-4288.html>).
- Ochoa, P. (2011). “Grupos paramilitares y conflicto armado en

Chiapas. Implicaciones para la democracia mexicana”. *Desafíos*, 23 (1), Bogotá, Colombia, p. 175-216.

Oikión, V. y García, M. (Eds.) *Movimientos armados en México. Siglo XX*. México: El Colegio de Michoacán-CIESAS, vol. 1 y 2.

ONU (2010) “Convención internacional para la protección de todas las personas de la desaparición forzada”. (Consultada el 13 de octubre de 2010. Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/disappearance-convention.htm>).

ONUDH (29 de marzo de 2011). “El Grupo de trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias concluye su visita a México”. (Disponible en http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=160:el-grupo-de-trabajo-sobre-las-desapariciones-forzadas-o-involuntarias-concluye-su-visita-a-mexico&Itemid=266).

Oramas León, O. (13 de marzo de 2018). “Tráfico de armas de Estados Unidos, factor de violencia en México”. En *Contralínea*. (Disponible en <https://www.contralinea.com.mx/archivorevista/2018/03/13/trafico-armas-desde-estados-unidos-factor-violencia-mexico/>).

Padgett, H. (4 de septiembre de 2013). “Cuando los tigres del

narco se soltaron”. En *Sin Embargo*. (Disponible en <http://www.sinembargo.mx/04-09-2013/741886>).

Pansters, W. (2015). “‘We had to pay to live!’ Competing Sovereignties in Violent Mexico”. *Conflict and Society: Advances in Research 1*. Bergham Books, p. 144-164.

Paredes, H. (29 de abril de 2019). “Inicia en Michoacán nueva caravana de búsqueda de personas desaparecidas”. En *Pie de página*. (Disponible en <https://piedepagina.mx/inicia-en-michoacan-nueva-caravana-de-busqueda-de-personas-desaparecidas/>).

Pereyra, G. (2012). “México: violencia criminal y ‘Guerra contra el narcotráfico’”. En *Revista Mexicana de Sociología*, 74(3), p. 429-460.

Piñeyro, J. L. (2012). “Interpretaciones de la crisis de seguridad pública en México”. En Calva, J. L. (Coord.), *Seguridad pública, derechos humanos y cohesión social*, Tomo XVII, México: UNAM.

Piñeyro, J. L. (2010). “Las fuerzas armadas mexicanas en la seguridad pública y la seguridad nacional”. En Alvarado, A. y Serrano, M. (Coords.), *Seguridad nacional y seguridad interior*. México: El Colegio de México (Los grandes problemas de México, vol. 15), p. 155-190.

Ramírez, I. (22 de febrero de 1997). “Capos-militares, una

- vinculación que emergió en el rancho ‘El Búfalo’ de Caro Quintero”. En *Proceso*. (Disponible en <https://www.proceso.com.mx/174910/casos-militares-una-vinculacion-que-emergio-en-elrancho-elbufalo-de-caro-quintero>).
- Redacción (17 de enero de 2019). “Hay más de 40 mil desaparecidos y 36 mil muertos sin identificar en México, reconoce Gobernación”. En *Animal Político*. (Disponible en <https://www.animalpolitico.com/2019/01/40-mil-desaparecidos-mexico-victimas-sin-identificar/>).
- Redacción (8 de abril de 2016). “Crean la Brigada Nacional de Búsqueda de Desaparecidos; su primera misión será en Veracruz”. En *Animal Político*. (Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2016/04/crean-la-brigada-nacional-de-busqueda-de-desaparecidos-su-primer-mision-sera-en-veracruz/>).
- Redacción (18 de noviembre de 2012). “Desmantelan redes del narco en Coahuila y Veracruz”. En *Animal Político*. (Disponible en <https://www.animalpolitico.com/2012/11/desmantelan-redes-del-narco-en-coahuila-y-veracruz/>).
- Redacción (26 de diciembre de 2011a). “Reportan que los Zetas cubren casi todo el país con sofisticada red de telecomunicaciones”. En *Animal Político*. (Disponible en <https://www.animalpolitico.com/2011/12/los-zetas-cubren-casi-todo-el-pais-con-sofisticada-red-de-telecomunicaciones/>).
- Redacción (28 de noviembre de 2011b). “Asesinan a Nepomuceno Moreno, integrante del Movimiento por la Paz”. En *Animal Político*. (Disponible en <https://www.animalpolitico.com/2011/11/asesinan-a-nepomuceno-moreno-integrante-del-movimiento-por-la-paz/>).
- Reguillo, R. (2012). “De las violencias: caligrafía y gramática del horror”. *Desacatos*, (40), p. 33-46.
- Reveles, J. (2011). *Levantones, narcofosas y falsos positivos*. México: Grijalbo.
- Reveles, J. (6 de marzo de 1983). “Funcionario de la ONU exalta a Locatel como buscador de presos políticos”. En *Proceso*, (331).
- Reveles, J. (28 de marzo de 1981). “Lista de 570 desaparecidos, en manos de la ONU”. En *Proceso*, (230).
- Ricoeur, P. (1997). *Lo justo*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- Ribando, C. y Finlea, K. (2016). “U.S.-Mexican Security Cooperation: The Merida Initiative and Beyond”. *Congressional Research Service*. Washington, D. C.

- Robledo, C. (2016). “Genealogía e historia no resuelta de la desaparición forzada en México”. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*. Quito, (55), p. 93-114.
- Rodríguez, J. (2007). *La otra guerra secreta. Archivos prohibidos de la prensa y el poder*. México: Random House Mondadori.
- Rodríguez, R. (24 de abril de 1982). “Nazar Haro, preso en Estados Unidos, acusado de robacoches”. En *Proceso*, (288).
- Román, G. (30 de enero de 1982). “La del PRT, candidata que no pide votos, ni promete paraísos”. En *Proceso*, (273).
- Rosen, J. D. y Zepeda, R. (2016). “Una década de narcoviolen- cia en México (2006-2016)”. En: Benítez, R. y Aguayo, S. (Ed.). (2016). *Atlas de la seguridad y la defensa de México, 2016*. México: Ins- tituto Belisario Domínguez del Senado de la República, p. 55-66.
- Salazar, R. (2009). “América Lati- na: securitización de la política y guerra contra la ciudadanía y los movimientos populares”. *Revista de Filosofía*, 27(66) (agosto), Ma- racaibo, Venezuela: Universidad de Zulia.
- Sánchez, V. y Pérez, M. (2018). “El origen de los Zetas y su expansión en el norte de Coahuila”. Progra- ma de Estudios Interdisciplina- rios-Seminario sobre Violencia y Paz, El Colegio de México. (Disponible en [https://violencia y paz.colmex.mx/seminario/ wpcontent/uploads/2018/12/ Historia-Zetas-2018.pdf](https://violencia.y paz.colmex.mx/seminario/ wpcontent/uploads/2018/12/ Historia-Zetas-2018.pdf)).
- Sánchez, E. y Rangel, C. (2017). “Desaparición forzada y an- tropología forense en México: una asignatura pendiente”. En Dutrénit, S. (Coord.), *Perforan- do la impunidad. Historia reciente de los equipos de antropología forense de América Latina*. México: Instituto Mora, p. 288-363.
- Sánchez, L. (2006). *La perspectiva de los derechos humanos en las víctimas de desaparición forzada en México, durante la llamada “Guerra Sucia”*. México: Tesis de licenciatura en Derecho, FES-Acatlán-UNAM.
- Sierra, J. L. (2003). *El enemigo inter- no. Contrainsurgencia y fuerzas arma- das en México*. México: UIA/Plaza y Valdés.
- Sierra, J. L. (2007). “Fuerzas armadas y contrainsurgencia (1965-1982). En: Oikión, V. et al. (Coords.), *Mo- vimientos armados en México, siglo XX*. México: El Colegio de Michoa- cán/CIESAS, 2007.
- Shirk, D. y Wallman, J. (2015). “Un- derstanding Mexico’s Violence”, *The Journal of Conflict Resolution*, 59(8), p. 1348-1376.
- Tarrow, S. (1999). “Estado y opor- tunidad: la estructura política de los Movimientos Sociales”. En McAdam, D., McCarthy, J. D. y Meyer, N. Z. (Eds.). *Movimientos*

- sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Istmo.
- Tilly, C., Tarrow, S. y McAdam, D. (2001). *Dynamics of contention*. New York: Cambridge University Press.
- Tilly, C. y Tarrow, S. (2006). *Contentious politics*. Boulder, Colorado: Paradigm.
- Valdez, J. (2012). *Levantones. Historias reales de desaparecidos y víctimas del narco*. México: Aguilar.
- Villarreal, M. (2014). “Respuestas ciudadanas ante la desaparición de personas en México (2000-2013)”. *Espacios Públicos*, Toluca, México: Universidad Autónoma del Estado de México, 17 (39), pp. 105-135. (Disponible en <https://www.proceso.com.mx/174910/capos-militares-una-vinculacion-que-emergio-en-elrancho-el-bufalo-de-caro-quintero>).
- Woldenberg, J. (2012). *Historia mínima de la transición democrática en México*, México. El Colegio de México.
- Zúñiga, J. y Galarza, G. (12 de agosto de 1979). “Golpes a los que ocuparon la sede suiza”. En *Proceso*, (145).

UN CONCEPTO COMUNICATIVO DE LA DESAPARICIÓN DE PERSONAS Y DOS NOTAS JURÍDICAS AL RESPECTO

○ Javier Yankelevich Winocur*

* Jefe de la Unidad de Búsqueda de Desaparecidos de la Guerra Sucia y del Programa de Capacitación, Certificación y Enlace Académico de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas.

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

○ **Desaparición forzada**

Enforced disappearance

○ **Red comunicativa**

Communicative network

○ **Falta de información**

Lack of information

Resumen. Cuando entendemos la desaparición de personas como el cercenamiento de una red comunicativa es posible comprender mejor las afectaciones de las víctimas y los principios de solidaridad del movimiento de familiares desaparecidos en México, así como las obligaciones del Estado. Es así que el presente artículo problematiza la situación del sujeto que carece de información sobre el paradero de una persona y pone en el centro del esfuerzo conceptual los familiares.

Abstract. By understanding the disappearance of people as the amputation of a communicative network, it is possible to better understand the damages of the victims and the principles of solidarity of the movement of missing relatives in Mexico, as well as the obligations of the State. Thus, this article problematizes the situation of the subject who lacks information on the whereabouts of a person and places family members at the conceptual core.

SUMARIO:

I. Introducción. II. La desaparición es violencia encaminada a cercenar la comunicación de una red humana, y el derecho internacional de los tratados es insuficiente para entender la problemática mexicana. III. La desaparición viola muchos derechos de muchas personas. IV. La desaparición es un delito permanente que se sigue consumando mientras el desaparecido no aparezca, para lo cual no obsta que los perpetradores hayan sido condenados y purguen penas. V. Conclusiones. VI. Fuentes de consulta.

I. INTRODUCCIÓN

La desaparición de personas presenta un reto dramático para las instituciones del Estado mexicano y las normas jurídicas. El desaparecido, aunque haya fallecido, no está jurídicamente muerto y, aunque esté vivo, no se encuentra presente para nombrar representantes o ejercer sus derechos. La ausencia de cuerpo es, con frecuencia, parte del cuerpo del delito; pues la principal y, a veces, la única huella que dejan los victimarios, es el vacío y la incertidumbre en la vida de los familiares de sus víctimas. Quienes son legalmente responsables

de prevenir, investigar y sancionar las violencias más extremas son, en ocasiones, también los que la ejercen y encubren. Las agencias con fe pública mienten, los responsables de esclarecer los hechos simulan, los registros no registran. Los civiles se disfrazan de policías (Reina, 01 de mayo de 2018); agentes de la ley reciben órdenes de criminales (Niño de Rivera Cover, 4 de septiembre de 2018); marinos acusan a delincuentes de *clonarlos* (Raphael, 13 de agosto de 2018); soldados realizan detenciones en vehículos que han “asegurado” a grupos criminales,¹ y el entrecruzamiento de conductas, disfraces y cadenas de mando desdibuja en la realidad la crucial distinción legal entre policías y ladrones, entre funcionarios públicos y particulares, entre víctimas y victimarios. En este contexto, los conceptos tradicionales de desaparición —parcialmente positivizados en convenciones y leyes— requieren revisión crítica que nos ayude a entender lo que ocurre y a actuar en consecuencia.

¹ Es lo que, aparentemente, ocurrió en la desaparición de Nitza Paola, José Ángel y Rocío Irene Alvarado en 2009; pues sus familiares reconocieron el vehículo en el que se los llevaron como uno que estuvo bajo custodia del Ejército, por motivo de una investigación criminal. (Corte IDH, 28 de noviembre de 2018).

II. LA DESAPARICIÓN ES VIOLENCIA ENCAMINADA A CERCENAR LA COMUNICACIÓN DE UNA RED HUMANA, Y EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS TRATADOS ES INSUFICIENTE PARA ENTENDER LA PROBLEMÁTICA MEXICANA

La desaparición es una de las cosas más atroces que los seres humanos hemos aprendido a hacernos. Consiste en cercenar —en forma violenta y total, temporal o permanentemente— los vínculos comunicativos de una red de interacción humana. Aísla a uno o varios de los miembros (o nodos) de la red, impidiendo que se comuniquen con el resto; y, simultáneamente, evita que el resto obtenga información sobre el paradero o destino de los nodos aislados. La desaparición es una técnica propicia para ejercer violencia extrema minimizando la resistencia y las probabilidades de penalización (legal o extralegal) para los perpetradores. La persona desaparecida no puede pedir ayuda, no tiene forma de hacer valer ninguno de sus derechos y no dispone, en general, de ningún medio para moderar la violencia que sobre ella ejercen sus victimarios.

Hay dos convenciones internacionales firmadas y ratificadas por

México, dedicadas específicamente a la materia: la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (CIDFP, adoptada en 1994) y la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (CIPPDP, redactada y firmada en 2006, en vigor desde 2010). A estas, puede sumarse el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (adoptado en 1998). Las definiciones jurídicas provenientes de estos documentos —que han sido fuente e, incluso, referente para control de convencionalidad de la tipificación penal mexicana (Primera Sala de la SCJN, “Resolución del Amparo Directo en Revisión 3165/2016)— son las siguientes:

ARTÍCULO II. Para los efectos de la presente Convención [Interamericana], se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.

Artículo 2. A los efectos de la presente Convención [Internacional], se entenderá por “desaparición forzada” el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas

o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.

Artículo 7. Crímenes de lesa humanidad.

1. A los efectos del presente Estatuto [de Roma], se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque: [...]

i) Desaparición Forzada de personas; [...]

2. A los efectos del párrafo 1: [...]

i) 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 admitir tal 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.

En estas definiciones es notoria la impronta del terrorismo de Estado perpetrado en América Latina en la segunda mitad del siglo xx: agentes estatales (o particulares, de algún modo asociados con ellos) deteniendo arbitrariamente y ocultando (por lo general, para torturar y asesinar, secreta e impunemente) a lo que sea que concibieran como adversarios políticos.² El contexto mexicano contemporáneo está, sin embargo,

marcado por tres fenómenos distintivos: 1) la dificultad para trazar una línea divisoria clara entre violencia estatal y privada en un escenario de violencia multidireccional y corrupción; 2) la extendida incertidumbre sobre la identidad e intenciones de los perpetradores (a veces, incluso, sobre la comisión misma del delito); y 3) la identificación y organización de las heterogéneas familias buscadoras a partir del sufrimiento causado por la ausencia de sus seres queridos (y no de la identidad de quienes fueron desaparecidos o las intenciones de quienes la provocaron, lo cual a veces ignoran).

Lo que une a los familiares en México no es un victimario común o un proyecto político compartido, sino el encuentro en el dolor y la valiente consigna “nos faltan a todos”; es decir, su disposición de buscar a todos los desaparecidos y no solo a los suyos, así como de construir un país en el que nadie desaparezca. El movimiento que encara al Estado, coloca el tema en la agenda pública y lucha por convertir en leyes e instituciones sus demandas; une, indistintamente, a los familiares de personas esclavizadas en cultivos de amapola en Guerrero (Noticieros Televisa, 15 de septiembre de 2016), reclutadas forzosamente

² Esta genealogía conceptual y las particularidades del contexto mexicano contemporáneo son exploradas en

dos artículos de Carolina Robledo (2015: 89-108; 2016: 9-114); y en dos artículos del libro de Javier Yankelevich (2017): Ansolabehere, Frey y Payne: 1-26 y Mata: 27-73.

como sicarios en Jalisco (Guillén y Petersen, 4 de febrero de 2019), torturadas hasta la muerte por policías en Coahuila (Quinto de Distrito en el estado de Coahuila de Zaragoza, con residencia en Monclova, “Sentencia del Juicio de Amparo Indirecto 320/2013), ejecutadas y ocultadas por soldados en Zacatecas (Espinosa, 2018), explotadas en redes de trata en Tlaxcala (CENCOS, 20 de julio de 2018), disueltas en ácido por grupos delincuenciales rivales en Baja California (Nájar, 22 de agosto de 2014), masacradas e incineradas en su tránsito hacia Estados Unidos, en Tamaulipas (Aguayo, 2016), o halladas muertas en la vía pública y depositadas en morgues desbordadas, sin posibilidad alguna de identificación (Martínez, 18 de enero de 2019).

Para ilustrar la diferencia puede usarse la siguiente comparación: la Asociación Madres de Plaza de Mayo (de Argentina) escribe en su sitio web: “reivindicamos a nuestros 30,000 hijos desaparecidos sin hacer distinciones, reivindicamos su compromiso revolucionario y levantamos esas mismas banderas de lucha” (Asociación Madres de Plaza de Mayo, <http://madres.org/index.php/consignas/>). Nada semejante puede uno encontrar en el sitio del Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México, en el que se pide que en la ley sobre la

materia “se amplíe el concepto de persona desaparecida”, “provea un enfoque diferenciado”, “atienda las desapariciones de personas migrantes” e “incluya todas las desapariciones, las del pasado, presente y las que desgraciadamente puedan ocurrir en el futuro” (Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México, “Principios y características”, <https://sinlasfamiliasno.org/introduccion/principios-y-caracteristicas/>).

Si se admite la generalización de un lado, los “desaparecidos” son los que *fueron* victimados *por* una dictadura *a causa de* su “compromiso revolucionario”. Del otro, desaparecidos son los que fueron, son *y serán buscados* (la apertura a la indeterminación es significativa), sin importar quiénes eran (o *serán*) o qué causó (o *causará*) su ausencia.

La matriz de la que provienen las normas (como el tipo penal federal original de 2001) y los conceptos que usamos en México (la misma palabra “desaparecido”) emanan del derecho internacional de los derechos humanos, fuertemente influidas por las experiencias de la sangrienta represión en América Latina (incluida, por cierto, la mexicana) (Ovalle, 2017) y eso permite comunicación y encuentros que atraviesan fronteras y generaciones. Sin embargo, en nuestro país, el tema tiene su propia historia y desarrollo, vinculado con una de las aristas más dramáticas de

la escalada de violencia de las últimas décadas.

El derecho internacional es solo el basamento de un edificio conceptual e institucional que estamos construyendo para pensar y atender una problemática con particularidades. Por lo tanto, sirve, y mucho, pero no es suficiente.

III. LA DESAPARICIÓN VIOLA MUCHOS DERECHOS DE MUCHAS PERSONAS

La desaparición, tal como se postuló en el apartado anterior, cercena los vínculos comunicativos de una red, creando condiciones para ejercer violencia sin resistencia sobre los nodos aislados. Examinemos, ahora, los efectos que esto puede generar en los involucrados.

Para los nodos aislados, la experiencia puede involucrar cautiverio, abuso y explotación sexual, trabajo forzado, tortura física y psicológica, reasignación de identidad (en el caso de bebés robados o nacidos en cautiverio), mutilación y muerte violenta. Quienes sobreviven a la desaparición cargan con todas las marcas de la violencia que padecieron, y regresan a sus vidas para descubrir que fueron despedidos de sus empleos (con la consecuente pérdida de antigüedad y prestaciones), expulsados de sus escuelas, dados de baja por sus

aseguradoras, considerados morosos y llevados a juicio por sus acreedores, estigmatizados por sus vecinos, declarados en rebeldía por los jueces, acusados de deserción por los fiscales militares, buscados hasta la enfermedad y la extenuación financiera por sus familiares y, ocasionalmente, dados por muertos. Además, en los casos de desaparición forzada con fines de interrogatorio, las víctimas emergen de los infiernos de la tortura para enfrentar procesos penales viciados y renovadas amenazas de violencia.

Para la red que sufre la sustracción de sus nodos, la desaparición acarrea incertidumbre, culpa, miedo, estigmatización, pérdida de ingresos y prestaciones, empobrecimiento causado por los costos de la búsqueda, afectaciones a la salud física y mental, destrucción de proyectos de vida, desplazamiento, orfandad, amenazas de nuevas violencias e, incluso, extorsiones por parte de estafadores que simulan tener en su poder a los desaparecidos. A lo anterior, se suma la revictimización por parte de funcionarios e instituciones que acusan a los familiares de mentir, los responsabilizan por lo ocurrido y, en general, fallan en proveer reparaciones prontas, búsquedas efectivas, investigaciones diligentes y consecuencias penales para los responsables. Por si fuera poco, este listado se complementa

con un amplio rango de vulnerabilidades y problemas legales vinculados con la custodia de los hijos, el cobro de pensiones, la reclamación de seguros de vida y de ahorros para el retiro, la administración y conservación del patrimonio de la persona desaparecida, la representación legal del que falta, la acreditación de la calidad de víctima indirecta, entre otros.

La idea de que la desaparición victimiza a comunidades de todas estas formas es difícil de aprehender jurídicamente. La manera más estrecha de concebir el problema es codificar al desaparecido como la víctima directa de un delito; a sus familiares, como las víctimas indirectas, y entender la desaparición como una violación al derecho a la libertad o, si participan funcionarios, un delito contra la administración pública. Esto es insatisfactorio y no solo a nivel teórico, pues tiene efectos en las instituciones. Por ejemplo, en el marco de juicios de amparo contra desaparición forzada, esta comprensión restrictiva implica que la única función del juzgador sería restablecer al desaparecido en el goce de su derecho a la libertad (y, si tal cosa no se puede, no hacer nada).

Si se parte de que el único derecho comprometido es el de la libertad personal del desaparecido, un juez de amparo que encuentra a la

persona viva, pero también indicios de que se cometió una desaparición, puede sobreseer, argumentando que la violación a los derechos humanos se consumó de forma irreparable, o que los efectos del acto reclamado cesaron (estaba privado de su libertad y ya no lo está).³ La idea de que los únicos derechos violados son los del desaparecido puede llevar a ese mismo juez de amparo a sobreseer, si encuentra a la persona muerta.⁴ Por el contrario, juzgadores que entienden que la desaparición forzada viola una amplia gama de derechos de muchas personas, son capaces de desarrollar juicios de amparo que satisfacen mejor las necesidades de protección de todo el rango de víctimas; y, de este modo, cumplen con los compromisos internacionales del Estado mexicano con relación a proveer a las personas de recursos judiciales eficaces para enfrentar violaciones a sus derechos.

El artículo 25 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, titulado Protección judicial,

³ El artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo dice: “El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando: [...] V. Durante el juicio se advierta a sobrevenida alguna de las causales de improcedente a que se refiere el capítulo anterior”. El artículo 61, fracciones XVI y XXI, indica: “El juicio de amparo es improcedente [...] XVI. Contra actos consumados de forma irreparable [...] XXI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado”.

⁴ El artículo 63, fracción III, de la Ley de Amparo expresa: “El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando: [...] III. El quejoso muera durante el juicio, si el acto reclamado sólo afecta a su persona”.

es una de las bases convencionales más importantes para el derecho a los recursos judiciales:

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

La noción de un recurso judicial sencillo, rápido y eficaz es crucial en la abundante jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH); y esto adquiere especial relevancia en el tema de desaparición forzada, pues los sistemas jurídicos de los países americanos suelen incluir alguna variante de *habeas corpus* (equivalente del juicio de amparo contra desaparición forzada en México). Por ejemplo, en la sentencia en que se condena a Perú por la desaparición forzada de Ernesto Castillo Páez, la Corte IDH dejó escrito:

81. La Corte considera que el recurso interpuesto por los familiares del señor Castillo Páez en contra de su detención (*habeas corpus*) fue obstaculizado por agentes del Estado con la adulteración del registro de ingreso de detenidos, lo cual impidió localizar al agraviado [...].

82. Por consiguiente, *quedó demostrada la ineficacia del recurso de habeas corpus para lograr la libertad de Ernesto*

Rafael Castillo Páez y, quizás, para salvar su vida. El hecho de que la ineficacia del recurso de *habeas corpus* se debió a una desaparición forzada, no excluye la violación de lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención Americana. *Esta disposición sobre el derecho a un recurso efectivo ante los jueces o tribunales nacionales competentes, constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención.*

83. El artículo 25 se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1.1 de la Convención Americana, al atribuir funciones de protección al derecho interno de los Estados Partes. *El habeas corpus tiene como finalidad, no solamente garantizar la libertad y la integridad personales, sino también prevenir la desaparición o indeterminación del lugar de detención y, en última instancia, asegurar el derecho a la vida.*

84. Habiendo quedado demostrado, como antes se dijo (*supra*, párr. 71), que la detención del señor Castillo Páez fue realizada por miembros de la Policía del Perú y que, por tanto, se encontraba bajo la custodia de ésta, la cual lo ocultó para que no fuera localizado, la Corte concluye que la ineficacia del recurso de *habeas corpus* es imputable al Estado, configurando con ello una violación del artículo 25 de la Convención en relación con el artículo 1.1 (CoIDH, 1997).

Lo anterior implica que las personas, al amparo de la convención, no solo tenemos derecho a interponer *habeas corpus* para que los jueces busquen a nuestros desaparecidos, sino, también, a que los jueces los

encuentren (o, mínimamente, a que agoten la totalidad de los recursos a su alcance para lograrlo). El fallo de lo segundo (“ineficacia del recurso”) también es violatorio al artículo 25 de la convención.⁵

IV. LA DESAPARICIÓN ES UN DELITO PERMANENTE QUE SE SIGUE CONSUMANDO MIENTRAS EL DESAPARECIDO NO APAREZCA, PARA LO CUAL NO OBSTA QUE LOS PERPETRADORES HAYAN SIDO CONDENADOS Y PURGUEN PENAS.

El derecho internacional y la jurisprudencia nacional consideran a la desaparición un delito permanente. Esto ha sido analizado para dos efectos: 1) el plazo de la prescripción no comienza a correr sino hasta que el desaparecido aparece; 2) no hay aplicación retroactiva de la norma si, en el momento en que se legisla el tipo de desaparición,

⁵ El prototipo de juicio de amparo contra la desaparición forzada que más plenamente responde a las obligaciones internacionales del Estado mexicano ha sido desarrollado por el Juzgado Noveno de Distrito, en Guanajuato; en tres juicios que culminaron, tras intensa búsqueda judicial, concediendo el amparo a las víctimas de desaparición para múltiples efectos: AI 1035/2015, AI 656/2017 y AI 241/2017. El primero de estos procesos y su sentencia, que descargan en forma sobresaliente la jurisprudencia interamericana en la materia y se destacan en un escenario de casi inexorable sobreesimiento, se reseña y discute a detalle en Javier Yankelevich (2018: 341-433).

el desaparecido no ha aparecido, puesto que la desaparición se consuma a cada instante que se desconoce el paradero de la víctima directa. Dos tesis jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), emanadas de la resolución de la Controversia Constitucional 22/2003, lo ponen blanco sobre negro:

DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. EL PLAZO PARA QUE OPERE SU PRESCRIPCIÓN INICIA HASTA QUE APARECE LA VÍCTIMA O SE ESTABLECE SU DESTINO

[...] tratándose de delitos permanentes o continuos, que son aquellos que se caracterizan por su consumación duradera, el plazo para la prescripción inicia a partir de que cesa su consumación. En tal orden de ideas, *si el delito de desaparición forzada de personas [...] tiene esa naturaleza, en tanto que se consuma momento a momento durante todo el tiempo en que la víctima se encuentra desaparecida, ha de concluirse que el plazo para que opere su prescripción de acuerdo con lo establecido en los numerales primeramente citados, empieza a correr hasta que la conducta ilícita deja de consumarse, esto es, cuando el sujeto pasivo aparece (vivo o muerto) o se establece su destino* (Tesis P./J. 87/2004).

DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. ESE DELITO ES DE NATURALEZA PERMANENTE O CONTINUA.

El referido delito [...] es de naturaleza permanente o continua, ya que si bien el ilícito se consuma cuando el sujeto activo priva de la libertad a una o más personas, con la autorización, apoyo o aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información sobre su paradero,

dicha consumación sigue dándose y actualizándose hasta que aparecen los sujetos pasivos o se establece cuál fue su destino (Tesis P./J. 87/2004).

Estos criterios fueron aplicados en la causa penal 179/2006 seguida en el Juzgado Noveno de Distrito en Sinaloa, al condenar, en 2009, a un exagente de la Dirección Federal de Seguridad de la Secretaría de Gobernación, por la desaparición forzada de un estudiante, capturado por policías (en 1977) y nunca jamás vuelto a ver por su familia. Obsérvese que el tipo penal se incorporó, en 2001, al Código Penal Federal (24 años después de que comenzara la desaparición de la víctima), y de 1977 a 2007 (año que dio inicio el juicio) habían pasado 30 años (y la media aritmética de la pena, plazo para la prescripción era de 22.50 años). Ambas situaciones fueron argüidas por la defensa durante el proceso, pero ninguna surtió efecto; justamente, porque el delito de desaparición forzada —como había dicho la Corte— “es de naturaleza permanente o continua”, “en tanto que se consuma de momento a momento durante todo el tiempo en que la víctima se encuentra desaparecida”.

Hay, sin embargo, una tercera implicación de esta cualidad de permanencia: el proceso y castigo penal no evitan que la desaparición continúe consumándose si no consiguen

que los desaparecidos sean ubicados y se conozca la verdad sobre su destino. Si los responsables son llevados a juicio y condenados, pero no revelan lo que saben, siguen perpetuando el delito desde la cárcel, y lo mismo es válido para el día en que salen libres. Ocultar, entendido en este contexto como omitir el dar información o negarse a hacerlo, es perfectamente compatible con estar sometido a proceso penal o privado de la libertad. Si los perpetradores de desapariciones persisten en su silencio, desde la prisión continúan victimizando a los desaparecidos y a sus familiares.

Los tipos penales de desaparición contienen elementos que permiten negociar con los responsables reducciones de pena si revelan lo que saben.⁶ Sin embargo, en toda la historia del procesamiento penal por desaparición en México, ni una vez esta cualidad ha sido explotada. En cualquier caso, este componente de negociación es fundamental porque conecta el castigo a los responsables y la búsqueda de las víctimas. Saber

⁶ Por ejemplo, el artículo 33 de la Ley General de desaparición, dice: “Las sanciones para el delito de desaparición forzada de personas previstas en esta Ley, pueden ser disminuidas, conforme lo siguiente: I. Si los autores o partícipes liberan a la víctima espontáneamente dentro de los diez días siguientes a la desaparición, disminuirán hasta en una mitad; II. Si los autores o partícipes proporcionan información efectiva que conduzca a la localización con vida de la Persona Desaparecida, disminuirán hasta en una tercera parte; III. Si los autores o partícipes proporcionan información efectiva que conduzca a la localización del cadáver o los restos humanos de la

dónde están los desaparecidos y qué les pasó es consustancial a cualquier noción de reparación del daño para los allegados de quienes están siendo ocultados.

Por lo mismo, si el paradero y destino de las víctimas es desconocido, existen excelentes razones para imponer penas elevadas a las personas halladas culpables de perpetrar desapariciones: solo dándoles incentivos para que colaboren puede evitarse que continúen victimizando a los desaparecidos y a sus familias. ¿De qué sirven las penas si, ni siquiera, son capaces de evitar que los delincuentes continúen, “momento a momento”, consumando los delitos por los que se los condenó a estar privados de la libertad?

Si bien el nuevo tipo penal nacional contenido en la Ley General sobre desapariciones contempla penas de 40 a 60 años de prisión, esto no siempre fue así, pues el tipo federal de desaparición forzada (de 2001) la penalizaba con sanciones de cinco a 40 años y, en la práctica, casi siempre se impuso a los culpables la mínima.

El siguiente cuadro evidencia que la historia de la penalización (federal)⁷ de la desaparición forzada

Persona Desaparecida, disminuirán hasta en una cuarta parte, y IV. Si los autores o partícipes proporcionan información efectiva que permita esclarecer los hechos o identificar a los responsables, disminuirán hasta en una quinta parte”.

⁷ En el fuero local, he contabilizado nueve sentencias por desaparición forzada: tres en Chihuahua (dictadas, una, en 2014, y dos en 2016), y una en cada uno de los

en México ha eludido casi enteramente la obligación convencional de imponer penas proporcionales a la extrema gravedad del ilícito: de los 33 individuos condenados por este delito, 25 recibieron pena mínima (o inferior, por liberación pronta de la víctima), y el promedio de pena por desaparición forzada en el fuero federal es de 11 años 4 meses.

También, considerando que una persona procesada o condenada por la desaparición de un individuo (o por otro delito) puede haber participado en la de otros (o, cuando menos, haberla presenciado), sería importante regular algún tipo de figura de colaboración eficaz; en la cual, aportar información cierta sobre el paradero o destino de desaparecidos procure beneficios penales al informante.⁸ Actualmente, los recursos legales disponibles para incentivar la colaboración, cuando de lo que hablamos es de aportar información sobre la ubicación de personas desaparecidas, son bastante restrictivos. El criterio de oportunidad puede invocarse para extinguir la acción penal “cuando el imputado aporte información esencial

siguientes estados: Coahuila (2017), Jalisco (2019), Sinaloa (2015), Sonora (2015), Nuevo León (2019) y Veracruz (2018). En total, se condena a 18 individuos: tres de ellos eran particulares (el tipo penal de Jalisco, hoy derogado, concibe a la conducta como desaparición forzada, sin distinguir en función del sujeto activo).

⁸ La necesidad de esta figura ha sido enfatizada por organizaciones de la sociedad civil; por ejemplo Idheas Litigio Estratégico (Olivares, 11 de febrero de 2019).

Figura 1. Sentencias federales condenatorias de primera instancia por desaparición forzada de personas (2001-2018)¹

Fecha resolución	No. de causa penal	No. de individuos condenados	Prisión (años x DF) ^{II}	Órgano del proceso
11-may-05	142/2003-II	1	5.5	Juzgado Sexto de Distrito en el estado de Guanajuato
14-dic-05	72/2005	1	0.67 ^{III}	Juzgado Primero de Distrito en el estado de Michoacán
10-may-06	27/2005	1	9.33	Juzgado Sexto de Distrito de Procesos Penales Federales en el estado de Jalisco
15-nov-06	159/2005	1	4.92 ^{IV}	Juzgado Quinto de Distrito en el estado de Chihuahua
30-sep-09	179/2006	1	5	Juzgado Noveno de Distrito en el estado de Sinaloa
30-jun-10	20/2005-I	1	9.29	Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales del Distrito Federal
15-nov-13	87/2011	1	5	Juzgado Séptimo de Distrito en el estado de Sonora
25-mar-15	22/2013	1	5	Juzgado Décimo de Distrito en el estado de Chihuahua
18-ago-15	104/2013	1	31	Juzgado Primero de Distrito en Materia Penal de Nuevo León
30-sep-15	41/2013-I	1	5	Juzgado Segundo de Distrito en Materia Penal en el estado de Nuevo León
26-abr-16	255/2013	17	5	Juzgado Sexto de Distrito de Procesos Penales Federales en el estado de Jalisco
13-feb-17	101/2013-IV	1	13.75	Juzgado Segundo de Distrito en Materia Penal en el estado de Nuevo León

- Un concepto comunicativo de la desaparición de personas y dos notas jurídicas al respecto
Javier Yankelevich Winocur

Fecha resolución	No. de causa penal	No. de individuos condenados	Prisión (años x DF) ^{II}	Órgano del proceso
28-abr-17	19/2013	1	5	Juzgado Decimocuarto de Distrito en el estado de Veracruz
23-abr-18	26/2013	1	5	Juzgado Décimo de Distrito en el estado de Chihuahua
13-oct-18	43/2015	4	49 ^V	Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en el estado de Zacatecas
Total de individuos condenados por desaparición forzada en el fuero federal				33
Promedio de la pena individualizada (años)				11.33
Moda ^{VI} de pena individualizada				5

^I Se consideran solo las sentencias dictadas específicamente por desaparición forzada de personas, y no otras en que la conducta fue encuadrada en tipos penales próximos (secuestro o abuso de autoridad, por ejemplo). No todas estas sentencias están en firme.

^{II} Años de cárcel específicamente por desaparición forzada. La pena total en algunos casos es mayor porque se encuentra a los procesados culpables de otros delitos además de desaparición (esto no lo refleja el cuadro). Se ofrece en sistema decimal (0.50 años = 6 meses, por ejemplo).

^{III} Pena reducida por liberación pronta de la víctima.

^{IV} Concurso ideal con abuso de autoridad.

^V 7 por cada víctima desaparecida.

^{VI} La moda es el valor más frecuente en una serie de datos.

Este conteo es más exhaustivo que el último informado oficialmente por el gobierno mexicano, de 43 “sentencias”, mencionadas por la Delegación mexicana en Ginebra, Suiza, en el marco del Examen Periódico Universal de México frente al Consejo de Derechos Humanos, el 7 de noviembre de 2018. Lo que, según la información de la que disponían, los delegados debieron decir es que 43 *individuos* acusados de desaparición forzada habían recibido sentencia de primera instancia: 26 condenados y 17 absueltos. (El video de la sesión está disponible en: <https://goo.gl/UQY3YV>).

Fuentes: SCJN, “Respuesta a la solicitud de información 0330000226918 a la SCJN”, 2018 (disponible en: <https://goo.gl/qujASU>); Comité contra la Desaparición Forzada, “Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención: México”, 2014, pp.29-30 (disponible en: <https://goo.gl/8pftjE>).

y eficaz para la persecución de un delito más grave del que se le imputa, y se comprometa a comparecer en juicio”, y no puede aplicarse en los casos de “delitos contra el libre desarrollo de la personalidad, de violencia familiar ni en los casos de delitos fiscales o aquellos que afecten gravemente el interés público”.⁹ Esto implica que, antes de la apertura del juicio, el Ministerio Público podría, por ejemplo, desistirse en un proceso seguido por fraude o lesiones si el procesado aporta información relevante para una investigación de desaparición (esta es más grave que fraude o lesiones).¹⁰

Fuera de estos supuestos de reducción de pena (dar información sobre el paradero del desaparecido por cuya desaparición el informante está siendo procesado, dar información sobre el paradero de un desaparecido cuando el informante está siendo juzgado por un delito menos grave), queda la posibilidad de intercambiar información por

⁹ Artículo 256 del *Código Nacional de Procedimientos Penales*.

¹⁰ Una aparente tercera opción que involucra reducción de penas son los supuestos de colaboración eficaz que enlista el artículo 35 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; pero, allí, únicamente se recompensa con reducciones de penas el que 1) alguien investigado “aporte antecedentes de investigación para el ejercicio de la acción penal en contra de otros miembros de la delincuencia organizada”; 2) alguien procesado “aporte medios de prueba suficientes para sentenciar a otros miembros de la delincuencia organizada con funciones de administración, dirección o supervisión”; 3) alguien sentenciado “aporte pruebas eficaces para sentenciar a otros miembros de la delincuencia organizada con funciones de administración, dirección o supervisión”. Es

beneficios penitenciarios (como traslados a penales más cercanos a la familia del imputado o sentenciado) a cambio de información sobre el paradero de los desaparecidos.¹¹ En virtud de que la probabilidad de que personas privadas de su libertad tengan información relevante para la ubicación de desaparecidos y lo que venimos señalando en torno a la consumación continuada del delito, aun desde la reclusión, sería fundamental ampliar las posibilidades de intercambio.

V. CONCLUSIONES

El argumento central de este artículo es que pensar a la desaparición como el cercenamiento de una red comunicativa permite entender

decir, lo que se premia con reducciones de penas es colaborar en el enjuiciamiento de otros delinquentes, y no aportar información sobre el paradero de desaparecidos.

¹¹ El “Decreto por el que se instruye establecer condiciones materiales, jurídicas y humanas efectivas, para fortalecer los derechos humanos de los familiares de las víctimas del caso Ayotzinapa a la verdad y al acceso a justicia” indica, en su artículo Sexto, que “La Secretaría de Gobernación, por conducto del Subsecretario de Derechos Humanos, en coordinación con los familiares o sus representantes, diseñarán los lineamientos para la implementación de medidas de protección o de colaboración eficaz, para aquellas personas que apoyen en la búsqueda de la verdad y el esclarecimiento de los hechos.” Al momento de terminar este escrito, tales lineamientos aún no existen. Por otra parte, es de destacarse que la propuesta e implementación de programas que consideren este y otro tipo de incentivos es responsabilidad del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, según el artículo 161 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

mejor las afectaciones sufridas por las víctimas, los principios de solidaridad del movimiento de familiares de desaparecidos en México y las obligaciones del Estado al respecto de la problemática. Los conceptos de fuente convencional —parcialmente recogidos por nuestra legislación interna— están centrados en las acciones *privar de la libertad* y *negativa a informar*; mientras que el concepto, aquí propuesto, problematiza la situación del *sujeto que carece de información* (aquel para quien el paradero de la persona *es* información): la red rota. El matiz es importante más allá de la teoría o la investigación académica porque pone en el centro la problemática de los familiares de las personas desaparecidas y, en esa medida, ayuda a interpretar normas jurídicas y a orientar la conducta de operadores; por ejemplo, jueces federales que atienden demandas de amparo por desaparición forzada, o ministerios públicos y jueces penales que proponen y adjudican penas a los responsables del delito.

VI. FUENTES DE CONSULTA

PRENSA Y WEB

Asociación Madres de Plaza de Mayo (16 de febrero 2019). “41 años de lucha: Nuestras consignas cargadas de principios”.

(Disponible en <http://madres.org/index.php/consignas/>).

CENCOS (30 de julio de 2018). “Tlaxcala: epicentro mundial de la trata de personas”. (Disponible en <http://cencos.com.mx/2018/07/tlaxcala-epicentro-mundial-de-la-trata-de-personas/>).

Espinosa, V. (26 de julio de 2015). “Caso Calera: las siete nuevas víctimas del Ejército”. En *Proceso*, (2021), pp. 26-29.

Espinosa, V. (28 de octubre de 2018). “Sesenta años de cárcel a cuatro militares por desaparición y homicidio”. En *Proceso*, (2191), p. 17.

Guillén, A. y Petersen, D. (04 de febrero de 2019). “El regreso del infierno: los desaparecidos que están vivos”. En *Quinto Elemento Lab*. (Disponible en <https://quintoelab.org/project/regresodelinfierno>).

Martínez, G. (18 de enero de 2019). “Semefo de Tijuana... similar a campo de exterminio”. *El Universal*. (Disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/estados/semefo-de-tijuana-similar-campo-de-exterminio>).

Martínez, S. (01 de septiembre de 2010). “Fue a cobrar la renta... y no se supo más de ella”. En *La Jornada*. (Disponible en <https://www.jornada.com.mx/2010/09/01/politica/021n1pol>).

Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México (16 de febrero 2019). “Principios y características”.

- (Disponible en <https://sin-las-familias-no.org/introduccion/principios-y-caracteristicas/>).
- Nájar, A. (22 de agosto de 2014). “México: el hombre que disolvió en ácido a 300 personas”. En *BBC Mundo*. (Disponible en https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/08/140821_mexico_des-aparecidos_pozolero_an).
- Niño de Rivera, S. (04 de septiembre de 2018). “Los narcos nos ayudan a limpiar la plaza”. En *El Universal*. (Disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/saskia-nino-de-rivera-cover/nacion/los-narcos-nos-ayudan-limpiar-la-plaza>).
- Noticieros Televisa (15 de septiembre de 2016). “En Guerrero hay violencia y esclavitud por el cultivo de amapola: Héctor Astudillo”. En *Televisa.news* (Disponible en <https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/en-guerrero-hay-violencia-y-esclavitud-por-el-cultivo-de-amapola-hector-astudillo/>).
- Olivares, E. (11 de febrero de 2019). “Organismos piden consultar a víctimas para beneficios por colaboración eficaz”. En *La Jornada*. (Disponible en <https://www.jornada.com.mx/2019/02/13/politica/010n2pol>).
- Raphael, R. (13 de agosto de 2018). “La Marina: criminal”. En *El Universal*. (Disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/columna/ricardo-raphael/nacion/la-marina-criminal>).
- Raphael, R. (16 de agosto de 2018). “Se los tragó la tierra, no la Marina”. En *El Universal*. (Disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/columna/ricardo-raphael/nacion/se-los-trago-la-tierra-no-la-marina>).
- Reina, E. (01 de mayo de 2018). “Así secuestraron y mataron a tres estudiantes de cine en Guadalajara”. En *El País*. (Disponible en https://elpais.com/internacional/2018/04/30/mexico/1525043867_146556.html).

LITERATURA ACADÉMICA E INFORMES

- Aguayo, S. (2016). *En el desamparo: Los Zetas, el Estado, la sociedad y las víctimas de San Fernando, Tamaulipas (2010) y Allende, Coahuila (2011)*. CEI-El Colegio de México. (Disponible en <https://eneldesamparo.colmex.mx/>).
- Aguayo, S. y Dayán, J. (2018). *El yugo zeta: norte de Coahuila 2010-2011*. El Colegio de México. (Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/274076/El_yugo_Zeta_FINAL_11-16-17.pdf).
- Ansolabehere, K., Frey, B. y Payne, L. (2017). “La ‘constitución’ de

la desaparición forzada: Vínculos entre los significados legales y sociales de la desaparición”. En Javier Yankelevich (Coord.). *Desde y frente al Estado: pensar, atender y resistir la desaparición de personas en México*, pp. 1-26.

Mata, D. (2017). “Traducciones de la ‘idea de desaparición (forzada)’ en México”. En Javier Yankelevich (Coord.). *Desde y frente al Estado: pensar, atender y resistir la desaparición de personas en México*, pp. 27-73.

Robledo, C. (2015). “El laberinto de las sombras: desaparecer en el marco de la guerra contra las drogas”. En *Estudios Políticos*, (47), pp. 89-108. (Disponible en <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/19296>).

Robledo, C. (2016). “Genealogía e historia no resuelta de la desaparición forzada en México”. En *Iconos: Revista de ciencias sociales*, (55), pp. 93-114. (Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5457270.pdf>).

Vicente, C. (2018). *Estado y represión en México. Una historia de la desaparición forzada, 1950-1980*. Tesis doctoral en Historia en la UNAM, México.

Yankelevich, J. (2018). “Jueces y leviatanes en el laberinto: diagnóstico del ‘amparo buscador’ (*habeas corpus*) contra desaparición forzada en México”. En *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*

de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, (6) (ene-jul), pp. 341-433.

RESOLUCIONES JUDICIALES

Corte Interamericana de Derechos Humanos (1997). “Sentencia de Castillo Páez vs. Perú (fondo)”. (Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_34_esp.pdf).

Corte Interamericana de Derechos Humanos (28 de noviembre de 2018). “Sentencia de Alvarado Espinoza y otros vs. México (Fondo, reparaciones y costas)”. (Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_370_esp.pdf).

Juzgado Noveno de Distrito en el estado de Guanajuato (01 de septiembre de 2016). “Sentencia del Juicio de Amparo Indirecto 1035/2015-VIII”. (Disponible en <https://goo.gl/r9iNV3>).

Juzgado Noveno de Distrito en el estado de Guanajuato (31 de octubre de 2018). “Sentencia del Juicio de Amparo Indirecto 241/2017”. (Disponible en <https://goo.gl/g32g1o>).

Juzgado Noveno de Distrito en el estado de Guanajuato (05 de abril de 2018). “Sentencia del Juicio de Amparo Indirecto 656/2017”. (Disponible en <https://goo.gl/KgUwWF>).

Juzgado Noveno de Distrito en Sinaloa (2009). “Sentencia de la Causa Penal 179/2006”.

Juzgado Quinto de Distrito en el estado de Coahuila de Zaragoza, con residencia en Monclova (30 de septiembre de 2013). “Sentencia del Juicio de Amparo Indirecto 320/2013”. (Disponible en <https://goo.gl/x6QJpZ>).

Primera Sala de la SCJN. (08 de marzo de 2017). “Sentencia del Amparo Directo en Revisión 3165/2016”. (Disponible en http://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2016/10/2_199461_3625.doc).

SOLICITUD DE INFORMACIÓN

SCJN (2018). “Respuesta a la solicitud de información 0330 000226918 a la SCJN”. (Disponible en <https://goo.gl/qujASU>).

DECRETOS, LEYES Y TRATADOS

Código Nacional de Procedimientos Penales. (Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_250618.pdf).

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. (Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-60.html>).

Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. (Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/conventionced.aspx>).

Diario Oficial de la Federación (04 de diciembre de 2019). “Decreto por el que se instruye establecer condiciones materiales, jurídicas y humanas efectivas, para fortalecer los derechos humanos de los familiares de las víctimas del caso Ayotzinapa a la verdad y al acceso a justicia”. (Disponible en https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5545622&fecha=04/12/2018).

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. (Disponible en [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)).

Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2013). (Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp_150618.pdf).

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (2017). (Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDFP_171117.pdf).

APROXIMACIONES
AL ESTUDIO DE LAS
DESAPARICIONES
FORZADAS E
INVOLUNTARIAS:
CONTEXTOS SOCIALES,
ENFOQUES TEÓRICOS,
METODOLÓGICOS Y
MIRADAS DISCIPLINARIAS

○ Daniel Omar Mata Lugo*

* Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

○ **Guerra contra las drogas**

War on drugs

○ **Desaparición forzada**

Forced disappearance

○ **Ciencias sociales**

Social science

○ **Represión estatal**

State-terrorism

Resumen. El contexto de violencia que se vive en México, desde hace más de una década, ha dado lugar a diferentes aproximaciones a las formas de violencia derivadas de la guerra contra el narcotráfico. Particularmente, en nuestro país ha resurgido un importante interés por el problema público de las desapariciones. Este artículo pretende informar cómo y desde qué perspectivas se ha abordado este fenómeno en las ciencias sociales, y de las formas en que se le ha conceptualizado. Si bien la exploración que aquí se hizo no aspira a ser exhaustiva, al menos busca presentar una propuesta de los ejes y discusiones tratados en el tema.

Abstract. The context of violence that has been lived in Mexico for more than a decade has given rise to different approaches to the forms of violence derived from the war against drug trafficking. Particularly, in our country, an important interest in the public problem of disappearances has resurfaced. This article seeks to explain how and from what perspectives this phenomenon has been addressed in the social sciences, and the ways in which it has been conceptualized. Although the exploration that was done here does not aspire to be exhaustive, it does seek to present a proposal of the axes and discussions seen in the subject.

SUMARIO:

I. Introducción. II. Contextos y espacios geográficos. III. Disciplinas y miradas. IV. Conceptualizaciones sobre la desaparición (forzada) de personas. V. Conclusiones. VI. Fuentes de consulta.

I. INTRODUCCIÓN

Las desapariciones forzadas que se llevaron a cabo en los regímenes autoritarios de América Latina, durante las décadas de los 60 y 70, (s. XX), dieron lugar a una variedad de trabajos documentales y académicos sobre el tema. En la academia, particularmente, sucedió de forma tan extensa que, incluso, se consolidó un campo autónomo conocido como la “desaparecidología”, dedicado al estudio de los desaparecidos (Bilbija y Payne, 2011).¹

Si bien una buena parte de la producción académica se ha realizado desde el derecho,² el foco de

¹ En la academia pueden encontrarse, principalmente, aproximaciones sociológicas (Gatti, 2011; 2012) e históricas (Bucheli *et al.*, 2016). Siguiendo el planteamiento de Bilbija y Payne (2011), las expresiones en torno a las desapariciones durante este periodo van mucho más allá de la academia: abarcan museos, conferencias y blogs (Benner, 2018), hasta documentales (Crowder-Taraborelli, 2013).

² En donde se tratan fundamentalmente aspectos relacionados con el derecho a la reparación, la justicia, las leyes de memoria, víctimas, y comisiones de la verdad (Álvarez, 2008; Fletcher, 2014; Rettberg, 2017), violaciones de derechos humanos asociadas con la práctica (Afanador,

este artículo se centra en los planteamientos que se han hecho desde los diferentes campos de las ciencias sociales y las humanidades,³ especialmente desde la sociología, la antropología, la ciencia política, las relaciones internacionales y la psicología.

Dada la amplitud del tema, la exploración de la literatura sobre desapariciones aquí elaborada, no pretende ser exhaustiva, sin embargo, consideramos que el material revisado nos permite cumplir con el objetivo de presentar un mapeo general del tema, sus ejes de discusión, los aspectos abordados, así como de los conceptos y metodologías empleadas.

II. CONTEXTOS Y ESPACIOS GEOGRÁFICOS

En la literatura existe cierto consenso en torno a la idea de que las

2002), el desarrollo del marco normativo internacional (Anderson, 2006; Taxil, 2007), y casos judiciales en países como Brasil (Alfen da Silva, 2010; Macedo de Pinto, 2013), Chile (Aguilar, 2009) y México (Gómez-Robledo, 2012), por mencionar solo algunos.

³ Debido a que entrar en una polémica sobre los límites disciplinarios entre las ciencias sociales y las humanidades va más allá de la intención y alcance de este artículo, conviene aclarar que se incluyeron un par de textos provenientes de algunas perspectivas de la geografía (particularmente, de la crítica). Su inclusión no obedece a un juicio propio sobre su estatus como ciencia social. El criterio para integrarlos radicó en que son textos que tratan exclusivamente sobre desapariciones forzadas e involuntarias y consideramos que pueden aportar elementos para la discusión del tema.

primeras “desapariciones forzadas” ocurrieron en la Segunda Guerra Mundial, bajo el auspicio del régimen nazi de ocupación. Se dice que a través de la operación *Nacht und Nebel* se detuvo (sin registro de detención) y privó de cualquier tipo de comunicación con su familia a varios colaboradores de la resistencia (Scovazzi y Citroni, 2007). No obstante, la práctica de las desapariciones en el continente americano tiene sus raíces en la doctrina de la seguridad nacional, que propiamente no proviene de Estados Unidos (país que apoyó las dictaduras instauradas en el cono suramericano), sino de la experiencia colonial de Francia en Indochina y Argelia: lugares en donde los militares franceses detuvieron, torturaron y desaparecieron los cuerpos de los grupos rebeldes. Estas prácticas fueron posteriormente trasladadas de Francia a Estados Unidos, y de ahí a militares en América Latina (Scocco, 2016).

Es precisamente a partir de las experiencias de las dictaduras del Cono Sur y otros países de la región, que se formaron las normas sobre desaparición forzada, como son: la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones y la Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas (Frey, 2009).

Por este motivo no sorprende que gran parte de los textos sobre desapariciones discuta comparativamente situaciones que se dieron en el contexto de dictaduras en la región (Gatti, 2011; Huffschmid, 2015; Rostica, 2018; Scocco, 2016), en Chile (Crowder-Taraborrelli, 2013; Faúndez *et al.*, 2018; Faúndez y Goecke, 2015; López, 2015), Argentina (Bravo, 2015; Crenzel, 2008; Gatti, 2011, 2012; Kletnicki, 2006; Lopez, 2013; Makowski, 2002; Scorer, 2008; Strejilevich, 2011), Uruguay (Bucheli *et al.*, 2005b; Fried, 2006) y Brasil (Azevedo, 2018; Endo, 2016).

En Colombia, se ha hecho referencia al marco del conflicto armado (Alvis-Rizzo *et al.*, 2015; Blair, 2010; Moncada, 2009; Palma, 2016; Patiño *et al.*, 2015; Victoria, 2011; Zorio, 2011), mientras que, en México, hay un especial énfasis en la Guerra Sucia (Boti, 2015; García, 2015; Dutrénit, 2014), en los cambios de la Guerra Sucia y la guerra contra el narco (Karl, 2014; Robledo, 2016; Velasco-Yáñez, 2015), o centrados por completo la guerra contra las drogas (Robledo, 2014, 2015; Velasco-Yáñez *et al.*, 2015; Wright, 2017, 2018).

Sin embargo, conviene señalar que el fenómeno también se ha abordado en países fuera de la región, como sucedió con Irlanda durante el periodo conocido como

The Troubles (Peake y Lynch, 2016), en Rusia (Payne y Abouharb, 2016; Vet, 2012) y Pakistán (Shafiq, 2013) en el contexto de la guerra contra el terrorismo. En Bosnia y Herzegovina (Juhl, 2016), en España durante la Guerra Civil y en Chipre (Kovras, 2008; Kovras y Loizides, 2011) e India, en el marco del conflicto en Cachemira (Duschinski, 2010) y Nepal (Robins, 2009, 2010), por mencionar otros.

En resumen, los contextos en los que se estudia la desaparición son: durante dictaduras y regímenes autoritarios, en el marco de conflictos armados y, más recientemente, en el marco de la guerra contra las drogas y el terrorismo.

III. DISCIPLINAS Y MIRADAS

Un aspecto a destacar es que cada disciplina se ha enfocado, casi especializado, en diferentes aspectos de las desapariciones; para comenzar, por ejemplo, en el campo de la ciencia política y las relaciones internacionales, la desaparición forzada se trabaja de forma tangencial. La ciencia política ha tratado tradicionalmente la democracia y los regímenes autoritarios, y quizá por este motivo un considerable número de trabajos dentro de la disciplina tienden a aglomerar todas las violaciones graves de derechos humanos:

ejecuciones extrajudiciales, detenciones arbitrarias, desapariciones forzadas, tortura y cualquier otra práctica que afecte a la integridad personal, bajo el rótulo de represión de Estado.

El nodo focal de estos trabajos de índole cuantitativa radica en la identificación de los factores externos e internos (o variables independientes) que influyen en la represión ejercida por los gobiernos (variable dependiente). De esta forma, por ejemplo, se ha abordado el vínculo entre democracia o tipo de régimen y la proclividad a reprimir (Davenport, 2007; Davenport y Armstrong, 2004; Poe & Tate, 1994; Poe *et al.*, 1999; Regan y Henderson, 2002; Rivera, 2013). También se ha intentado explicar las violaciones de derechos humanos a través de otras variables domésticas de carácter socioeconómico y político (Henderson, 1991; Mitchell y McCormick, 1988). Dentro de este último grupo, solo encontramos unos cuantos, centrados específicamente en la desaparición forzada (Payne y Abouharb, 2016; Payne *et al.*, 2016). Estas propuestas identifican un cambio estratégico de la acción represiva de los Estados a partir de la suscripción del Pacto Internacional de los Derechos Humanos y dan cuenta de un desplazamiento estratégico: en vez de que los regímenes

represores cometan ejecuciones arbitrarias (que dejan pruebas), optan por la desaparición forzada, debido a que es más difícil demostrar su responsabilidad en los hechos violatorios.

Otro punto, tratado en el campo de las relaciones internacionales, principalmente, es la ponderación de aspectos ligados a la profundización de los vínculos de la globalización (Hafner-Burton, 2005a), los tratados comerciales preferentes y las negociaciones bilaterales (Hafner-Burton, 2005b), la suscripción de tratados internacionales de derechos humanos (Hathaway, 2002) y la pertenencia de los Estados a organismos intergubernamentales de derechos humanos (Greenhill, 2010), sobre el ejercicio de la represión o respeto por los derechos de integridad física.⁴

Finalmente, también existe lo que podríamos considerar un último grupo de trabajos que discuten las categorías de *represión estatal* y *terrorismo de Estado* en un tono un poco más cualitativo y conceptual (Jackson *et al.*, 2010; Koch, 2016; Westra, 2012). Estos textos no se limitan únicamente a estudiar la represión, sino el uso de la violencia para infundir terror, ya sea

domésticamente o en áreas de ocupación, es decir, trata sobre el terrorismo sancionado por Estados (*state-sponsored terror*) en el marco de la lucha contra grupos armados terroristas. Mas, dentro de este contexto, también se ha planteado la relación entre la comisión de actos contra el derecho de integridad personal y la lucha contra el terrorismo (Hafner-Burton y Shapiro, 2010; Piazza y Walsh, 2010; Walsh y Piazza, 2010).

Las disciplinas que más han abordado los pormenores de la práctica de desaparición forzada son, quizá, la antropología y la sociología. Mientras que la ciencia política tiende a plantearla como parte de lo que se ha teorizado en la antropología como un “repertorio represivo” del Estado (Margold, 1999), la sociología y la antropología han extendido el estudio de las desapariciones, al incluir agentes no-estatales en su análisis. Es decir, abordan la desaparición como una práctica imbricada en lógicas de dominación y violencia locales (Blair, 2010; Decker, 2013; Peake y Lynch, 2016). Además, al considerar otras dimensiones, las desapariciones, en vez de centrarse en la represión, han identificado una serie de fenómenos sociales que, a muy grandes rasgos, podríamos ordenar de la siguiente forma:

⁴ Una discusión que se desprende de esta línea busca explicar las causas por las que los Estados represivos susciben responsabilidades internacionales de derechos humanos (Cole, 2005; Hafner-Burton *et al.*, 2008; Hathaway, 2003).

- a. La elaboración de marcos y estrategias de denuncia con capacidad de movilización colectiva para la búsqueda de desaparecidos (Bizberg, 2015; Boti, 2015; Bravo, 2015; Ferrándiz, 2012; Karl, 2014; Kovras, 2008; Lopez, 2013; Martos y Jaloma, 2017; Robledo, 2015, 2016; Shafiq, 2013; Wright, 2017, 2018).⁵
- b. La articulación de discursos de reparación frente a las desapariciones en contextos de justicia transicional (Crenzel, 2008; Kovras y Loizides, 2011), la configuración de campos de disputa y mediación institucional (Juhl, 2016), y procesos judiciales nacionales e internacionales contra la desaparición (Hassan, 2009; Shafiq, 2013; Vet, 2012; Yankelevich, 2017).
- c. Discusiones sobre el significado social de la desaparición (Ansolabehere *et al.*, 2017; Mata, 2017; Robledo, 2016; Rubin, 2015).
- d. Los efectos de la desaparición forzada sobre las familias (Boss, 2004; Peake y Lynch, 2016; Robins, 2009, 2010, 2011, 2016). Entre estos trabajos, los que, quizá, cuentan con la elaboración

teórica más *ad hoc*, se aproximan a la sociología de la familia. Los *ambiguous loss studies* representan un esfuerzo por conceptualizar la capacidad que tienen las familias para adaptarse o sobrellevar una pérdida (Boss, 2004). Estos trabajos no solo resultan interesantes por centrarse en las personas que, en última instancia, padecen la violencia de la desaparición forzada, sino que también dan cuenta de lógicas locales que se articulan entre las familias y sus comunidades después de una desaparición.

El origen de los estudios de *ambiguous loss* y su preocupación (casi terapéutica) por los procesos de pérdida familiar bordean a la psicología. Existe una importante cantidad de trabajos desarrollados desde la psicología social y el psicoanálisis. A partir de estas perspectivas se ha trabajado el fenómeno de la desaparición forzada, en términos de los efectos psicológicos que genera en los familiares de los desaparecidos, y van desde la transmisión del trauma (Faúndez y Goecke, 2015; Patiño *et al.*, 2015), la conformación de identidades (Alvis-Rizzo *et al.*, 2015), los efectos de la impunidad, como la angustia e incertidumbre (Endo, 2016), hasta sus implicaciones en el cierre de conflictos (Aguilera, 2003).

Antes mencionamos que en los textos de ciencia política sobre

⁵ Dentro de este tema, también se identificaron investigaciones que tienen que ver con el trabajo antropológico forense y sus conexiones con la recuperación de cuerpos (Huffschmid, 2016; Moncada, 2009).

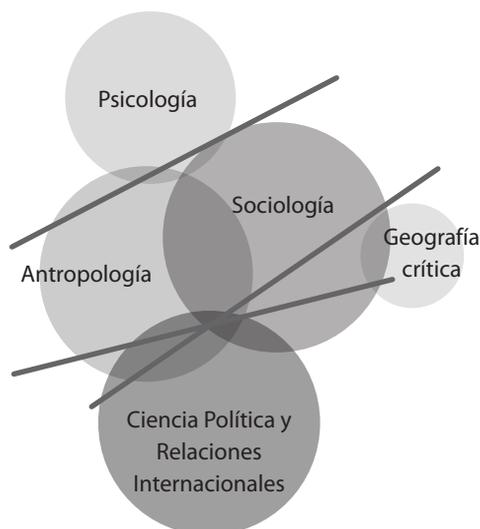
represión estatal emplean métodos cuantitativos. Por lo contrario, los estudios sociológicos y antropológicos descansan sobre metodologías más bien cualitativas, como son: el análisis de contenido, entrevistas semiestructuradas (Decker, 2013; Faúndez *et al.*, 2018; Faúndez y Goecke, 2015; Gatti, 2011, 2012; Huffschnid, 2015; Karl, 2014; Kovras, 2008; Peake y Lynch, 2016; Robins, 2010, 2011; Victoria, 2011), investigación documental (Scocco, 2016; Shafiq, 2013; Dutrénit 2014), etnografía (Robledo, 2014; Tovar, 2015) y combinaciones de entrevistas a profundidad, etnografía e investigación documental (Fried,

2006; Lopez, 2013; Robledo, 2015, 2016).

Para concluir esta parte, a modo de resumen, si juntamos los trabajos antes señalados por disciplinas y tomamos los aspectos que abordan para ver sus traslapes e intersecciones, tendríamos una gráfica similar a la de la Figura 1, sobre la que podríamos trazar tres ejes principales.

De acuerdo a la figura, el eje (a) sería el *análisis del ejercicio estatal de la represión, la violencia y uso del miedo* (Blair, 2010; Cole, 2005; Davenport, 2007; Davenport y Armstrong, 2004; Decker, 2013; Hafner-Burton, 2005b, 2005a; Hafner-Burton *et al.*, 2008; Hafner-Burton y Shapiro,

Figura 1. Disciplinas



Fuente: elaboración propia.

2010; Hathaway, 2003; Hathaway, 2002; Henderson, 1991; Jackson *et al.*, 2010; Koch, 2016; Margold, 1999; Mitchell y McCormick, 1988; Payne y Abouharb, 2016; Payne *et al.*, 2016; Poe *et al.*, 1999; Regan y Henderson, 2002; Rivera, 2013; Westra, 2012).

El segundo eje (b) está centrado en *mecanismos domésticos de justicia y aspectos relativos a la acción de familiares en búsqueda de sus desaparecidos* (Álvarez, 2008; Boti, 2015; Bravo, 2015; Crenzel, 2008; Crowder-Taraborrelli, 2013; Elsemann y Hernández, 2012; Ferrándiz, 2012; Finucane, 2010; Fletcher, 2014; Gatti, 2012; Gould y Estrada, 2014; Huffschmid, 2015; Karl, 2014; Kovras, 2008; Kovras y Loizides, 2011; Lopez, 2013; Martos y Jaloma, 2017; Moncada, 2009; Robledo, 2015, 2016; Shafiq, 2013; Sriram, 2010; Vet, 2012; Wright, 2017, 2018; Yankelevich, 2017).

Finalmente, el eje (c) sería el análisis en términos del *daño que causa en el entorno más inmediato de familiares* (Aguilera, 2003; Alvis-Rizzo *et al.*, 2015; Araujo, 2011; Boss, 2004; Endo, 2016; Faúndez y Goecke, 2015; García, 2015; Kletnicki, 2006; Palma, 2016; Patiño *et al.*, 2015; Peake y Lynch, 2016; Robins, 2009, 2010, 2011, 2016; Victoria, 2011; Zorio, 2011).

IV. CONCEPTUALIZACIONES SOBRE LA DESAPARICIÓN (FORZADA) DE PERSONAS

Las definiciones jurídicas internacionales plasmadas en la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones,⁶ el artículo II de la Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas⁷ o en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional,⁸ resaltan los siguientes elementos: a) detención de una persona; b) por agentes estatales, grupos políticos, o particulares con apoyo explícito o tácito del Estado; c) negación de la detención o paradero de

⁶ Definida como: “el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley” (CIPFPDCE, 2006).

⁷ Entendida como: “la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes” (CISDFP, 1996).

⁸ Que también dice: 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 admitir tal 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 (ERCP, 2002).

la persona; d) sustracción (intencional) de la protección de la ley.

Si bien las definiciones jurídicas describen perfectamente los sucesos que dan lugar a una desaparición forzada y los efectos jurídicos de la misma, dejan de lado otros aspectos. Esto realmente no es una deficiencia, ya que estas nunca pretendieron dar cuenta de las implicaciones sociales, psicológicas y políticas de las desapariciones, sino establecer lineamientos generales para los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales. En este apartado esbozaremos, a grandes rasgos, tres formas de conceptualizar las desapariciones elaboradas desde la ciencia social. Esto no quiere decir que sean las únicas conceptualizaciones.

A. AMBIGÜEDAD Y RUPTURA DEL SENTIDO

Algunos trabajos se han apoyado en la noción de *liminalidad* (Turner, 1969), para conceptualizar la desaparición de personas, al resaltar la situación de ambigüedad que propicia la ruptura de sentidos y estructuras sociales, generada por una desaparición (Karl, 2014; Robledo, 2014, 2015, 2016). La liminalidad, desde esta perspectiva, puede entenderse como: “un estado de indefinición a partir del cual se demuestran las formas de organización social a

partir de la crisis que sufren” (Robledo, 2016).

En otras palabras, un desaparecido puede “estar ausente” de la vida cotidiana familiar sin estar muerto. Hay una pérdida, pero no hay condiciones para hacer el duelo, su estado carece de definición. Por este motivo, el desconocimiento y la negación del paradero de un desaparecido le mantiene a él y a su familia en un estado perpetuo de liminalidad (Karl, 2014). En este sentido, la desaparición de una persona es:

a process of separation from the missing person regarding his social roles, and his place in the world of everyday and social life. This separation not only affects the family and personal life of those suffering his or her absence, but destabilizes the general order, because of the state of uncertainty implied by the lack of a social category into which missing persons may be placed (Robledo, 2014).⁹

A nivel macro, en el contexto actual mexicano, el evento resultante de las rupturas inducidas por el estado liminal terminó siendo procesado por el sistema jurídico, mediante la llamada “declaración de ausencia”. Bajo la incertidumbre

⁹ Traducción del editor: “un proceso de separación de la persona desaparecida con respecto a sus roles sociales y su lugar en el mundo de la vida cotidiana y social. Esta separación no solo afecta la vida familiar y personal de quienes sufren su ausencia, sino que desestabiliza el orden general, debido al estado de incertidumbre que implica la falta de una categoría social en la que se puede ubicar a las personas desaparecidas”.

resultante de una desaparición, era imposible que muchas de las familias de desaparecidos pudieran realizar actos como el cobro de seguros, movimientos bancarios, ventas de bienes, etc. Esta ruptura tuvo que ser subsanada por las legislaciones de los diferentes estados, mediante legislación que establecía lineamientos para emitir un documento legal que permitiera subsanar los efectos de la ausencia de una persona.

A nivel familiar, en el plano micro, suceden cosas similares. Una aproximación teórica que busca atender el problema de la incertidumbre y ambigüedad que deja la desaparición de una persona —como señalamos en el apartado anterior— se ha hecho a partir de las nociones de *ambiguous loss* (pérdida ambigua) y *boundary ambiguity* (límites ambiguos de la familia). A grandes rasgos, una pérdida ambigua puede entenderse como una pérdida incierta que las familias no pueden trascender:

The premise of the ambiguous loss theory is that uncertainty or a lack of information about the whereabouts or status of a loved one as absent or present, as dead or alive, is traumatizing for most individuals, couples, and families. The ambiguity freezes the grief process [...] and prevents cognition, thus blocking coping and decision-making processes. Closure is impossible. Family members have no other option but to construct their own truth about the status of the person absent in

mind or body. Without information to clarify their loss, family members have no choice but to live with the paradox of absence and presence (Boss, 2007).¹⁰

Originalmente, estos estudios se preocuparon por entender procesos de pérdida en familiares migrantes, adictos, pacientes con *Alzheimer* y otras enfermedades mentales degenerativas; sin embargo, con el paso del tiempo, se han desarrollado una serie de estudios centrados en la desaparición de personas (Boss, 2004; Faúndez *et al.*, 2018; Robins, 2010, 2011, 2016).

B. HERRAMIENTA DE CONTROL RADICAL DE LA SOCIEDAD

Entre los trabajos centrados en el tema de la violencia, se encuentra muy difundida la idea de que las desapariciones forzadas funcionan como un mecanismo o estrategia de gobierno y dominio sobre la sociedad (Peake y Lynch, 2016) que

¹⁰ Traducción del editor: “La premisa de la teoría de la pérdida ambigua refiere que la incertidumbre o la falta de información sobre el paradero o el estado de un ser querido como ausente o presente, como vivo o muerto, es traumatizante para la mayoría de los individuos, parejas y familias. La ambigüedad congela el proceso de duelo [...] y previene la cognición, bloqueando así los procesos de afrontamiento y toma de decisiones. El cierre es imposible. Los miembros de la familia no tienen otra opción que construir su propia verdad sobre el estado de la persona ausente, en mente o cuerpo. Sin información para aclarar su pérdida, los miembros de la familia no tienen más remedio que vivir con la paradoja de la ausencia y la presencia”.

se encuentra diseñada para esparcir miedo y sofocar a la oposición (Decker, 2013). Particularmente, cuando se trató de desapariciones por motivos políticos, estas constituyeron la “expresión máxima de un proyecto generalizado de reestructuración societal que apuntó a desarticular los lazos sociales y a obturar cualquier instancia de participación e involucramiento” (Bravo, 2015). También, se ha planteado que se trata de una “metodología de las desapariciones forzadas” (Crowder-Taraborrelli, 2013) que, en la misma línea que las anteriores conceptualizaciones, provoca:

un vacío de función social que se experimenta en dos niveles: en el nivel de la familia y la comunidad al instalarse la angustia y el terror en cada uno de los familiares, interrumpiendo los lazos; y en el nivel de la sociedad en general cuando la irracionalidad, la incertidumbre sobre las reglas de convivencia, sobre los valores que organizan el conjunto social, inducen en la sociedad un estado de amenaza que inserta la culpa, la desconfianza y la conspiración en las relaciones sociales (Palma Florián, 2016).

Sobre esta misma idea, también se han desarrollado investigaciones a partir de la noción de la biopolítica (Foucault, 2009). Por lo general, estos trabajos entienden la desaparición de personas como una herramienta de control social (Blair, 2010; Gatti, 2011; Mora, 2017;

Rozema, 2011). La biopolítica actúa sobre los cuerpos; de conformidad con los principios y mandatos sociales, “se desarrollan e implementan diversos dispositivos o tecnologías corporales para controlar y dominar los cuerpos en distintos ámbitos de la vida social, pero, en el ámbito de la guerra, los cuerpos no ajustados a dichos órdenes son ‘castigados’: mutilados, violados, desaparecidos, asesinados, torturados” (Blair, 2010). Para Gatti (2011), por ejemplo, la desaparición forzada de los opositores a las dictaduras fue resultado de una agudización de la modernidad, del mismo proyecto civilizatorio que pretendía moldear una sociedad racional, incluso a través de la eliminación de sus mismos ciudadanos.

C. DESTRUCCIÓN DEL INDIVIDUO Y PÉRDIDA DE LA IDENTIDAD PERSONAL

Finalmente, otro modo en que se han conceptualizado las desapariciones es como la destrucción de la identidad de una persona. Los hijos de desaparecidos durante la dictadura argentina, al ser sacados de sus casas y apartarlos de sus familias originales y perder su identidad personal (Kletnicki, 2006), son un ejemplo de esta forma de entender la desaparición.

Por otro lado, si bien en medio de un conflicto, el cuerpo de un combatiente no identificado “desaparece” en la medida en que nadie sabe quién es, el asesinato y posterior ocultamiento del cuerpo o nombre que la persona llevaba en vida constituye una forma de violencia directa, encaminada a eliminar todo vestigio de quién fue; siguiendo a López:

el «desaparecido» es muerto anónimo, arrojado en fosas comunes clandestinas, apilado junto a otros, trasladado como carga terrestre o aérea y lanzado al mar. En este sentido, el desaparecido es un «nn» (*No Name*) junto a otros que como él se encuentran reducidos a una masa de «no identificados» (2015).

Los desaparecidos son personas sin cuerpo, y cuerpos sin identidad (Gatti, 2012). Desde esta perspectiva, existen múltiples formas de desaparecer. Por otro lado, los antropólogos forenses y las pruebas genéticas pueden traer de vuelta a una persona desaparecida al identificarla. Sin embargo, para los familiares de una persona desaparecida, una identificación errónea puede dar lugar a una doble desaparición (Crowder-Taraborrelli, 2013). Las identidades de los desaparecidos pueden, además, no solo perderse en el campo o en tumbas registradas con “NN”, las investigaciones en pausa pueden hacer que

las identidades desaparezcan entre los archivos de las procuradurías y fiscalías. Esto, desde luego, abre la interrogante sobre qué se puede hacer desde el Estado para que las pérdidas de identidad no sucedan.

V. CONCLUSIONES

En resumen, las ciencias sociales han buscado formas de conceptualizar las desapariciones de formas alternas a las definiciones legales: pérdida ambigua, incertidumbre, destrucción de la identidad, o mecanismo de dominio son solo algunas de ellas. Salvo por la ciencia política —que se centra en el estudio de la represión— el resto de las disciplinas se han aproximado a distintos aspectos de las desapariciones a través de una pluralidad de metodologías.

Un aspecto llamativo que emerge de la revisión de estos textos es que muchos de los temas pueden abordarse en distintos niveles. El duelo, por ejemplo, tiene un nivel social y otro psicológico. Mientras que la antropología se ha centrado en los aspectos sociales y comunitarios de los rituales del duelo, la psicología se ha encargado más de los aspectos individuales, como el impacto de efectuar un duelo por alguien desaparecido en la conformación de la identidad personal; por este motivo,

consideramos que la transversalidad del tema de las desapariciones debe tener un enfoque todavía más multidisciplinario.

Por otra parte, conforme el tiempo ha transcurrido, nuevos contextos y palabras se han integrado al campo semántico de la *desaparecología*. Pese a su origen latinoamericano, las desapariciones ocurren en muchos otros países; a la vez que transitamos de la Guerra Sucia y la lucha contra la “subversión” a la guerra contra el terrorismo y las drogas. A las palabras asociadas con las desapariciones de los 60 y 70, se traslapan otras más, más actuales. No obstante, a pesar de estos cambios, también se pueden ver continuidades y problemas por subsanar. En este sentido, queda claro que, pese a la gran cantidad de argumentos que se han escrito sobre el tema, la ciencia social aún tiene mucho por explicar y con qué contribuir a este fenómeno.

VI. FUENTES DE CONSULTA

- Afanador, M. (2002). “El derecho a la integridad personal. Elementos para su análisis”. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, 9(30). (Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10503008>)
- Aguilar, G. (2009). “La desaparición forzada de personas: Naturaleza, fuentes y jerarquía. Comentario a la sentencia del Tribunal constitucional relativo a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas”. *Estudios constitucionales*, 7(2), 429-463. (<https://doi.org/10.4067/S0718-52002009000200017>).
- Aguilera, A. (2003). “Las secuelas emocionales del conflicto armado para una política pública de paz”. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, 10(31). (Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10503102>).
- Alflen da Silva, P. (2010). “El delito de desaparición forzada de personas en el Derecho Penal brasileño: un análisis desde la convención interamericana sobre desaparición forzada de personas y la jurisprudencia brasileña”. *Sistema Penal & Violência*, 2(1). (Recuperado de <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/sistemapenal/eviolencia/article/view/6992>).
- Álvarez, J. C. (2008). “La Convención Internacional para la Protección de todas las personas contra desapariciones forzadas: nunca es tarde si la dicha es buena? Examen general y perspectivas en España tras la aprobación de la ‘Ley de Memoria Histórica’”. *FORO. Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales, Nueva*

- Época*, 0(7), 13-55. (<https://doi.org/10.5209/FORO.14405>).
- Alvis-Rizzo, A.; Duque-Sierra, C. P. y Rodríguez-Bustamante, A. (2015). "Configuración identitaria en jóvenes tras la desaparición forzada de un familiar. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*", 13(2), 963-979. (<https://doi.org/10.11600/1692715x.13229270614>).
- Anderson, K. (2006). "How Effective is the International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance Likely to be in Holding Individuals Criminally Responsible for Acts of Enforced Disappearance? *Melbourne Journal of International Law*", 11(7-2). (Recuperado de <http://classic.austlii.edu.au/au/journals/MelbJIL/2006/11.html>).
- Ansolabehere, K., Frey, B. y Payne, L. (2017). "La 'constitución' de la desaparición forzada". En Yankelevich, J. *Desde y frente al Estado: pensar, atender y resistir la desaparición de personas en México*.
- Araujo, F. (2011). "Narrativa do terror e do sofrimento: relato materno sobre o desaparecimento forçado do filho". *Sociedade e Cultura*, 14(2), 10.5216/sec.v14i2.17609-10.5216/sec.v14i2.17609. (<https://doi.org/10.5216/sec.v14i2.17609>).
- Azevedo, D. de L. (2018). "Os nossos mortos e desaparecidos: reflexões sobre a construção da noção de desaparecimento político no Brasil". *Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology*, 15(3). (<https://doi.org/10.1590/1809-43412018v15n3d507>).
- Benner, W. R. (2018). "Blogging Disappearance in 'Diario De Una Princesa Montonera', by Mariana Eva Perez". *Chasqui* (01458973), 47(1), 206-217.
- Bilbija, K. y Payne, L. A. (2011). *Accounting for Violence: Marketing Memory in Latin America*. Duke University Press.
- Bizberg, I. (2015). "Los nuevos movimientos sociales en México: el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad y #YoSoy132". *Foro Internacional*, 55(1), 262-301.
- Blair, E. (2010). "La política punitiva del cuerpo: 'economía del castigo' o mecánica del sufrimiento en Colombia". *Estudios Políticos*, (36), 39-66.
- Boss, P. (2004). "Ambiguous Loss Research, Theory, and Practice: Reflections After 9/11". *Journal of Marriage and Family*, 66(3), 551-566. (<https://doi.org/10.1111/j.0022-2445.2004.00037.x>).
- Boss, P. (2007). "Ambiguous Loss Theory: Challenges for Scholars and Practitioners". *Family Relations*, 56(2), 105-111. (<https://doi.org/10.1111/j.0022-2445.2004.00037.x>).

org/10.1111/j.1741-3729.2007.00444.x).

Boti, B. (2015). “O sistema interamericano de direitos humanos e a justiça de transição no México”. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, (94), 143-179. (<https://doi.org/10.1590/0102-64452015009400006>).

Bravo, N. (2015). “Acciones políticas y experiencias artísticas de reclamo por desaparición forzada de personas en Argentina”. *Economía y Sociedad*, 19(32), 71-85.

Bucheli, G., Curto, V., Sanguinetti, V., Demasi, C. y Yaffé, J. (2005a). *Vivos los llevaron: historia de la lucha de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos (1976-2005)*. Ediciones Trilce.

Bucheli, G., Curto, V., Sanguinetti, V., Demasi, C. y Yaffé, J. (2005b). *Vivos los llevaron: historia de la lucha de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos (1976-2005)*. Ediciones Trilce.

CIPPTPCDF (2006). “Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas”. (Recuperado el 15 de mayo de 2019, de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ConventionCED.aspx>).

CISDFP (1996). “Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas”. (Recuperado de <https://www.oas.org/>

[juridico/spanish/tratados/a-60.html](https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-60.html)

Cole, W. (2005). “Sovereignty Relinquished? Explaining Commitment to the International Human Rights Covenants, 1966-1999”. *American Sociological Review*, 70(3), 472-495.

Crenzel, E. (2008). “El relato canónico de las desapariciones en Argentina: El informe ‘Nunca Más’”. *CONfines de relaciones internacionales y ciencia política*, 4(8), 47-61.

Crowder-Taraborrelli, T. (2013). “Exhumations and double disappearance: Silvio Caiozzi’s Fernando ha vuelto and ¿Fernando ha vuelto a desaparecer?”. *Social Identities*, 19(3/4), 386-402. (<https://doi.org/10.1080/13504630.2013.819157>).

Davenport, C. (2007). “State Repression and Political Order. *Annual Review of Political Science*”, 10(1), 1-23. (<https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.10.101405.143216>).

Davenport, C. y Armstrong, D. A. (2004). “Democracy and the Violation of Human Rights: A Statistical Analysis from 1976 to 1996”. *American Journal of Political Science*, 48(3), 538-554. (<https://doi.org/10.2307/1519915>).

Decker, A. C. (2013). “Sometime you may leave your husband in Karuma Falls or in the forest there: a gendered history of disa-

- pppearance in Idi Amin's Uganda, 1971-79". *Journal of Eastern African Studies*, 7(1), 125-142. (<https://doi.org/10.1080/17531055.2012.755306>).
- Demasi, C. (2016). "La transmisión del pasado traumático. Enseñanza de la dictadura y debate social en Uruguay". *ILCEA. Revue de l'Institut des langues et cultures d'Europe, Amérique, Afrique, Asie et Australie*, (26). (<https://doi.org/10.4000/ilcea.3959>).
- Duschinski, H. (2010). "Reproducing Regimes of Impunity". *Cultural Studies*, 24(1), 110-132.
- Dutrénit, S. (2014). "Rosendo Radilla vs. The Mexican Government: Visibility and Invisibility of Crime and its Reparation". *Asian Journal of Latin American Studies*, 27(3), 73-100.
- Elsemann, N. y Hernández, E. G. (2012). "Nuevos espacios del saber en la justicia transicional: Argentina y la lucha global contra la desaparición forzada". *Iberoamericana* (2001-), 12(48), 101-112.
- Endo, P. C. (2016). "Sonhar o desaparecimento forçado de pessoas: impossibilidade de presença e perenidade de ausência como efeito do legado da ditadura civil-militar no Brasil". *Psicologia USP*, 27(1), 8-15. (<https://doi.org/10.1590/0103-6564D20150012>).
- ERCPI (2002). *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. (Recuperado de [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)).
- Faúndez, X., Gatica, B. A., Morales, C. B. y Castro, M. C. (2018). "La desaparición forzada de personas a cuarenta años del Golpe de Estado en Chile: un acercamiento a la dimensión familiar". *Revista Colombiana de Psicología*, 27(1), 85-103. (<https://doi.org/10.15446/rcp.v27n1.63908>).
- Faúndez, X. y Goecke, X. (2015). "Psychosocial Trauma Transmission and Appropriation in Grandchildren of Former Political Prisoners of the Civic – Military Dictatorship in Chile (1973-1990)". *JSSE - Journal of Social Science Education*, 14(2). (<https://doi.org/10.2390/jssev14-i2-1446>).
- Ferrándiz, F. (2012). "Das valas comuns aos direitos humanos: a descoberta dos desaparecimentos forçados na Espanha contemporânea". *Ciências Sociais Unisinos*, 48(2), 146-161. (<https://doi.org/10.4013/csu.2012.48.2.09>).
- Finucane, B. (2010). "Enforced Disappearance as a Crime Under International Law: A Neglected Origin in the Laws of War". *Yale Journal of International Law*, 35(1). (Recuperado de <http://>

digitalcommons.law.yale.edu/yjil/vol35/iss1/5).

- Fletcher, L. E. (2014). "Comparative Country Studies Regarding Truth, Justice, and Reparations for Gross Human Rights Violations: Brazil, Chile, and Guatemala". *UC Berkeley Public Law Research Paper*, 2(2758973). (Recuperado de <https://papers.ssrn.com/abstract=2758973>).
- Frey, B. A. (2009). "Los Desaparecidos: The Latin American Experience as a Narrative Framework for the International Norm against Enforced Disappearances". *HIOL: Hispanic Issues On Line*, (5), 52-72.
- Fried, G. (2006). "Piecing Memories Together after State Terror and Policies of Oblivion in Uruguay: The Female Political Prisoner's Testimonial Project (1997-2004)". *Social Identities*, 12 (5), 543-562.
- García, J. M. (2015). "Memoria de las desapariciones durante la *Guerra sucia* en México". *MEMORY OF DISAPPEARANCES DURING DIRTY WAR IN MEXICO*, 15(3), 85-108. (<https://doi.org/10.5565/rev/athenea.1446>).
- Gatti, G. (2011). "El lenguaje de las víctimas: silencios (ruidosos) y parodias (serias) para hablar (sin hacerlo) de la desaparición forzada de personas". *Universitas Humanística*, (72), 89-109.
- Gatti, G. (2012). "Imposing Identity against Social Catastrophes. The Strategies of (Re)Generation of Meaning of the Abuelas de Plaza de Mayo (Argentina)". *Bulletin of Latin American Research*, 31(3), 352-365. (<https://doi.org/10.1111/j.1470-9856.2011.00657.x>).
- Gómez-Robledo, A. (2012). "Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso (Radilla Pacheco) vs. México. Desaparición forzada de personas". *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 421-259.
- Gould, K. A., y Estrada, A. I. (2014). "Framing Disappearance: H.I.J.@.S., Public Art and the Making of Historical Memory of the Guatemalan Civil War". *ACME: An International E-Journal for Critical Geographies*, 13(1), 100-134.
- Greenhill, B. (2010). "The Company You Keep: International Socialization and the Diffusion of Human Rights Norms". *International Studies Quarterly*, 54 (1), 127-145. (<https://doi.org/10.1111/j.1468-2478.2009.00580.x>).
- Hafner-Burton, E. (2005a). "Right or Robust? The Sensitive Nature of Political Repression in an Era of Globalization". *Journal of Peace Research - J PEACE RES*, 42, 679-

698. <https://doi.org/10.1177/0022343305057887>
- Hafner-Burton, E. (2005b). “Trading Human Rights: How Preferential Trade Agreements Influence Government Repression”. *International Organization*, 59(3), 593-629. (<https://doi.org/10.1017/S0020818305050216>).
- Hafner-Burton, E. M., Tsutsui, K. y Meyer, J. W. (2008). “International Human Rights Law and the Politics of Legitimation: Repressive States and Human Rights Treaties”. *International Sociology*, 23(1), 115-141. (<https://doi.org/10.1177/0268580907084388>).
- Hafner-Burton, E. y Shapiro, J. N. (2010). “Tortured Relations: Human Rights Abuses and Counterterrorism Cooperation”. *ps: Political Science and Politics*, 43(3), 415-419. (Recuperado de https://www.jstor.org/stable/25699343?seq=1#page_scan_tab_contents)
- Hassan, T. (2009). “The Supreme Court of Pakistan and the Case of Missing Persons”. *Asia-Pacific Journal on Human Rights & the Law*, 10(2), 23-42. (<https://doi.org/10.1163/138819010X12647506166474>).
- Hathaway, O. (2003). “The Cost of Commitment”. *John M. Olin Center for Studies in Law, Economics,*
- and Public Policy Working Papers*. (Recuperado de http://digitalcommons.law.yale.edu/lepp_papers/273).
- Hathaway, O. A. (2002). *Do Human Rights Treaties Make a Difference?* (SSRN Scholarly Paper Núm. ID 311359). (Recuperado de Social Science Research Network website: <https://papers.ssrn.com/abstract=311359>).
- Henderson, C. W. (1991). “Conditions Affecting the Use of Political Repression”. *The Journal of Conflict Resolution*, 35(1), 120-142. Recuperado de JSTOR.
- Huffschnid, A. (2015). “Huesos y humanidad. Antropología forense y su poder constituyente ante la desaparición forzada [BONES AND HUMANITY. ON FORENSIC ANTHROPOLOGY AND ITS CONSTITUTIVE POWER FACING FORCED DISAPPEARANCE]”. *Athenea Digital*. 15(3), 195-214. (<https://doi.org/10.5565/rev/athenea.1565>).
- Jackson, R., Murphy, E. y Poynting, S. (2010). *Contemporary State Terrorism: Theory and Practice*. Routledge.
- Juhl, K. (2016). “The politicisation of the missing persons issue in Bosnia and Herzegovina”. *The International Journal of Human Rights*, 20(1), 1-32. (<https://doi.org/10.1080/13642987.2015.1032262>).

- Karl, S. (2014). "Missing in Mexico: Denied victims, neglected stories". *Culture & History Digital Journal*, 3(2), 018. (<https://doi.org/10.3989/chdj.2014.018>).
- Kletnicki, A. (2006). "Disappeared children in Argentina: genocidal logic and illegal appropriation". *Journal of Genocide Research*, 8(2), 181-190.
- Koch, B. (Ed.). (2016). *State Terror, State Violence: Global Perspectives*. (Recuperado de <https://www.springer.com/la/book/9783658111809>).
- Kovras, I. (2008). "Unearthing the Truth: The Politics of Exhumations in Cyprus and Spain". *History and Anthropology*, 19(4), 371-390. (<https://doi.org/10.1080/02757200802611688>).
- Kovras, I., y Loizides, N. (2011). "Delaying truth recovery for missing persons". *Nations and Nationalism*, 17(3), 520-539. (<https://doi.org/10.1111/j.14698129.2009.00437.x>).
- Lopez, L. (2013). "Sangue, identidade e verdade histórica: crianças desaparecidas e memórias". *Revista de Antropologia da UFSCar*, 5(2), 25.
- López, M. (2015). "El 'desaparecido' como sujeto político: una lectura desde Arendt". *Franciscanum. Revista de las ciencias del espíritu*, LVII(164), 67-95.
- Macedo de Pinto, J. (2013). "A responsabilidade do Brasil pelos crimes contra humanidade: análise do julgamento 'Gomes Lund e outros'". *Revista Prolegómenos. Derechos y Valores de la Facultad de Derecho*, 26(32), 69-85.
- Makowski, S. (2002). "Entre la bruma de la memoria. Trauma, sujeto y narración". *Perfiles Latinoamericanos*, 10(21), 143-158.
- Margold, J. A. (1999). "From 'Cultures of Fear and Terror' to the Normalization of Violence: An ethnographic case". *Critique of Anthropology*, 19(1), 63-88. (<https://doi.org/10.1177/0308275X9901900102>).
- Martos, A., y Jaloma, E. (2017). "Desenterrando el dolor propio: Las Brigadas Nacionales de Búsqueda de Personas Desaparecidas en México". En Yankelevich, J. *Desde y frente al Estado: pensar, atender y resistir la desaparición de personas en México*. México: CEC-SCJN.
- Mata, D. (2017). "Traducciones de la 'idea de desaparición (forzada)' en México". En Yankelevich, J. *Desde y frente al Estado: pensar, atender y resistir la desaparición de personas en México*. México: CEC-SCJN.
- Mitchell, N. J., y McCormick, J. M. (1988). "Economic and Political Explanations of Human Rights Violations". *World Politics*, 40(4), 476-498. (<https://doi.org/10.2307/2010315>).

- Moncada, J. J. (2009). “Un diagnóstico sobre cadáveres sin identificar (NN) producto del conflicto armado, registrados e inhumados en cementerios del oriente antioqueño [A Diagnosis About Unidentified Corpses as a Product of the Armed Conflict, Registered and Buried in Cemeteries of The Western Region of Antioquia]”. *El Ágora USB*, 9(1), 69-83.
- Palma-Florián, C. J. / Palma, C. J. (2016). “La desaparición forzada: una verdad caleidoscópica”. *Forced Disappearance: a Kaleidoscopic Truth*. (16), 187-212. (<https://doi.org/10.15446/dfj.n16.58163>).
- Patiño, R., Chaves, A. M., y Farias, F. R. de. (2015). “Estado e grupos armados na Colômbia: carrascos, salvadores e experiência traumática”. *Psicologia & Sociedade*, 27(3), 629-639. (<https://doi.org/10.1590/1807-03102015v27n3p629>).
- Payne, C., y Abouharb, R. (2016). “The International Covenant on Civil and Political Rights and the strategic shift to forced disappearance”. *Journal of Human Rights*, 15(2), 163-188. (<https://doi.org/10.1080/14754835.2015.1103158>).
- Payne, C., Duchesne, E. y Abouharb, R. (2016). *International Human Rights Pressure, the Strategic use of Forced Disappearances: The Case of the Second Chechen War 1999-2009*. (Recuperado de: International Studies Association website: <http://web.isanet.org/Web/Conferences/HR2016-NYC/Archive/699524bc-098d-4bef-960c-ea6370e75f70.pdf>).
- Peake, S., y Lynch, O. (2016). “Victims of Irish Republican Paramilitary Violence-The Case of ‘The Disappeared’”. *Terrorism and Political Violence*, 28(3), 452-472. (<https://doi.org/10.1080/09546553.2016.1155931>).
- Piazza, J. A., y Walsh, J. I. (2010). “Physical Integrity Rights and Terrorism”. *PS: Political Science and Politics*, 43(3), 411-414. (Recuperado de JSTOR).
- Poe, S. C., & Tate, C. N. (1994). “Repression of Human Rights to Personal Integrity in the 1980s: A Global Analysis”. *The American Political Science Review*, 88(4), 853-872. (<https://doi.org/10.2307/2082712>).
- Poe, S. C., Tate, C. N., y Keith, L. C. (1999). “Repression of the Human Right to Personal Integrity Revisited: A Global Cross-National Study Covering the Years 1976-1993”. *International Studies Quarterly*, 43(2), 291-313. (Recuperado de JSTOR).
- Regan, P. M., y Henderson, E. A. (2002). “Democracy, Threats and Political Repression in Developing Countries: Are Democracies Internally Less Violent?”

Third World Quarterly, 23(1), 119-136.

Rettberg, A. (2017). "Ley de víctimas en Colombia: un balance". *Revista de Estudios Sociales*. (Recuperado de <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/full/10.7440/res.54.2015.14>).

Rivera, M. A. (2013). *¿Por qué reprimen las democracias?* (Recuperado de <https://www.flasco.edu.mx/publicaciones/novedades/Por-que-reprimen-las-democracias>).

Robins, S. (2009). "An Assessment of the Needs of Families of the Missing in Nepal", *SSRN Scholarly Paper Núm. ID 1518504*. (Recuperado de Social Science Research Network website: <https://papers.ssrn.com/abstract=1518504>).

Robins, S. (2010). "Ambiguous Loss in a Non-Western Context: Families of the Disappeared in Postconflict Nepal". *Family Relations*, 59(3), 253-268. (<https://doi.org/10.1111/j.1741-3729.2010.00600.x>).

Robins, S. (2011). "Towards Victim-Centred Transitional Justice: Understanding the Needs of Families of the Disappeared in Postconflict Nepal". *International Journal of Transitional Justice*, 5(1), 75-98. (<https://doi.org/10.1093/ijtj/ijtj027>).

Robins, S. (2016). "Discursive Approaches to Ambiguous Loss:

Theorizing Community-Based Therapy After Enforced Disappearance". *Journal of Family Theory & Review*, 8(3), 308-323. (<https://doi.org/10.1111/jftr.12148>).

Robledo, C. (2014). "Looking for el Pozolero's Traces: Identity and Liminal Condition in the War on Drug's Disappearances [Siguiendo las pistas del pozolero: Identidad y condición liminal en las desapariciones de la guerra contra las drogas]". *Frontera Norte*, 26(52), 5-23.

Robledo, C. (2015). "El laberinto de las sombras: desaparecer en el marco de la 'Guerra contra las drogas'". *Estudios Políticos*, (47), 89-108.

Robledo, C. (2016). "Genealogía e historia no resuelta de la desaparición forzada en México". *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, (55), 93-114. <http://dx.doi.org/10.17141/iconos.55.2016.1854>

Rostica, J. C. (2018). "La Confederación Anticomunista Latinoamericana. Las conexiones civiles y militares entre Guatemala y Argentina (1972-1980)". *Desafíos*, 30(1), 309-347. (<https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.5227>).

Rubin, J. S. (2015). "Aproximación al concepto de desaparecido: reflexiones sobre El Salvador y España". *Alteridades*, 0(49 Ene-Jun).

- (Recuperado de <https://alterida.des.izt.uam.mx/index.php/Alte/article/view/782>).
- Scocco, M. (2016). “Las estrategias represivas en las dictaduras militares de los años setenta en el Cono Sur. Los casos de Uruguay, Chile y Argentina”. *Historia Regional*, 0(28), 155-176.
- Scorer, J. (2008). “From la ‘Guerra sucia’ to ‘A Gentleman’s Fight’: War, Disappearance and Nation in the 1976–1983 Argentine Dictatorship”. *Bulletin of Latin American Research*, 27(1), 43-60. (<https://doi.org/10.1111/j.1470-9856.2007.00228.x>).
- Scovazzi, T. y Citroni, G. (2007). *The Struggle Against Enforced Disappearance and the 2007 United Nations Convention*. Martinus Nijhoff Publishers.
- Shafiq, A. (2013). “The War on Terror and the Enforced Disappearances in Pakistan”. *Human Rights Review*, 14(4), 387-404. (<https://doi.org/10.1007/s12142-013-0282-2>).
- Sriram, C. L. (2010). Ruth Rubio-Marín (Ed.). “The Gender of Reparations. Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations”. *European Journal of International Law*, 21(2), 490-492. (<https://doi.org/10.1093/ejil/chq028>).
- Strejilevich, N. (2011). “Collective Memory in Action (and in Motion)”. *Massachusetts Review*, 52(3/4), 532-544.
- Taxil, B. (2007). “À la confluence des droits : la convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées”. *Annuaire Français de Droit International*, 53(1), 129-156. <https://doi.org/10.3406/afdi.2007.3972>
- Tovar, A. (2015). “Prácticas De Conmemoración De La Guerra Sucia En México”. *Commemoration practices of the dirty war in Mexico*, 15(4), 197-221. <https://doi.org/10.5565/rev/athenea.1590>
- Turner, V. W. (1969). *The Ritual Process: Structure and Anti-Structure* (Edición: Revised ed.). New York: Taylor & Francis.
- Velasco-Yáñez, D. / Velasco, D. (2015). “Desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales. Grandes tragedias y grandes alianzas estratégicas”. *Forced Disappearances and Extrajudicial Executions*, 24(3), 299-326.
- Velasco-Yáñez, D., Antonio-Texcahua, E. J., Lázaro-León, B., Ortega-Silva, M., Velasco-Cárdenas, F. F., Ramírez-Maldonado y Martínez-Zarazúa, D. (2015). “Ayotzinapa y la crisis del Estado neoliberal mexicano”. (Recuperado de <https://rei.iteso.mx/handle/11117/3266>).
- Vet, F. (2012). “Seeking Life, Finding Justice: Russian NGO litigation

and Chechen Disappearances before the European Court of Human Rights”. *Human Rights Review*, 13(3), 303-325. (<https://doi.org/10.1007/s12142-012-0226-2>).

Victoria-Uribe, M. y Victoria, M. (2011). “Luz al final del túnel [*Light at the end of the tunnel*]”. *Desde el jardín de Freud*, (11), 279-294.

Walsh, J. I., & Piazza, J. A. (2010). “Why Respecting Physical Integrity Rights Reduces Terrorism”. *Comparative Political Studies*, 43(5), 551-577. (<https://doi.org/10.1177/0010414009356176>).

Westra, L. (2012). *Faces of State Terrorism*. (https://doi.org/10.1163/9789004225695_001).

Wright, M. W. (2017). “Epistemological Ignorances and Fighting for the Disappeared: Lessons from

Mexico”. *Antipode*, 49(1), 249-269. (<https://doi.org/10.1111/anti.12244>).

Wright, M. W. (2018). “Against the Evils of Democracy: Fighting Forced Disappearance and Neo-liberal Terror in Mexico”. *Annals of the American Association of Geographers*, 108(2), 327-336. (<https://doi.org/10.1080/24694452.2017.1365584>).

Yankelevich, J. (2017). “Poder judicial y desaparición de personas en México”. En Yankelevich, J. *Desde y frente al Estado: pensar, atender y resistir la desaparición de personas en México*. México: CEC-SCJN.

Zorio, S. (2011). “El dolor por un muerto-vivo”. *Grieving over those who are dead-in-life: a freudian reading of mourning in cases of forced disappearance*, (11), 251-266.

RETOS EN LA
PROCURACIÓN Y
ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

INSTITUCIONES PERIFÉRICAS. LA POLÍTICA SOBRE DESAPARICIÓN EN EL PAISAJE DEL ESTADO MEXICANO

○ Karina M. Ansolabehere*

* Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas
de la Universidad Nacional Autónoma de México
email: kansolab@unam.com

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

○ **Desaparición**

Disappearance

○ **Acuerdo estatal**

State agreement

○ **Institucionalización**

Institutionalization

Resumen. Este trabajo se sustenta en estudios previos sobre los procesos de institucionalización de derechos humanos en contextos específicos (Ansolabehere, Valdés y Vázquez, 2015); en los que se destaca la relación entre institucionalización de derechos humanos y acuerdos estatales. En este caso, la institucionalización de la atención de las desapariciones de personas en el marco de acuerdos estatales particulares.

Abstract. This work is based on previous studies on the processes of institutionalization of human rights in specific contexts (Ansolabehere, Valdés and Vázquez, 2015); in which the relationship between the institutionalization of human rights and state agreements is highlighted. In this case, emphasis is placed on the institutionalization of care for the disappearances of people within the framework of particular state agreements.

SUMARIO:

I. Introducción. II. La institucionalización de derechos humanos. III. Conclusiones. IV. Fuentes de consulta.

I. INTRODUCCIÓN

¿Cómo es que la institucionalización de respuestas estatales ante las violaciones graves de derechos humanos —en este caso, las desapariciones— se insertan en acuerdos estatales particulares? Este es el cuestionamiento que articula el presente trabajo. El origen de la reflexión, que aquí se presenta, es entender la manera en que se ha modificado la política estatal frente al problema de las desapariciones. En este comentario, se identifican diferentes hitos: un rastreo de evidencia que se ha caracterizado por la ausencia de políticas en casi tres décadas y, luego, una de institucionalización que conlleva una complejización creciente de las respuestas que involucra a diferentes áreas del Estado, las cuales, sin embargo, ocupan lugares marginales respecto del acuerdo estatal vigente. En pocas palabras, hay más dependencias involucradas con el tema que el lugar que estas ocupan respecto de los temas centrales del acuerdo estatal.

Este artículo sostiene que las diferentes institucionalizaciones de la desaparición responden a la visibilización del problema en diferentes momentos, al tipo de coaliciones que se conforman para incidir sobre el proceso de toma de decisiones y a la recepción dentro de los diferentes acuerdos estatales en que se enmarcan.

La aproximación que se propone aquí, implica un desplazamiento de la atención de la conducta estatal por acción o por omisión en la comisión de desapariciones, para concentrarse en las modificaciones que la atención del problema produce a su estructura y a los acuerdos a partir de lo que articula el Estado. El resultado de este análisis contribuye a la focalización de las acciones de incidencia.

Este artículo se conforma de la siguiente manera. En primer lugar, se desarrollará el marco conceptual, a partir del cual se estructura el análisis. En segundo lugar, se especificará el argumento que se va a sostener y la evidencia empírica que se presentará. En tercer lugar, se realizará un recuento del fenómeno de las desapariciones en México en los últimos 50 años. En cuarto lugar, se realizará un recuento de la manera en que el orden jurídico recogió el tema y la forma en que afectó a la estructura estatal. En quinto lugar, se realizará un estudio sobre la manera en

que la institucionalización modificó el paisaje del Estado. Finalmente, se presentan las conclusiones.

II. LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Este trabajo se inserta en una preocupación sobre las características de los procesos de institucionalización de diferentes derechos humanos para atender el problema de la desaparición de personas. Uno de los rasgos principales de las últimas cuatro décadas es la expansión del reconocimiento legal de derechos humanos y la construcción de dependencias estatales y políticas públicas relacionadas con dicho reconocimiento (Anaya, 2009).

La institucionalización de derechos humanos —en este caso, la de acciones relacionadas con la desaparición de personas— supone cambios tanto en la estructura del Estado como en el desarrollo de políticas públicas, la adaptación de instituciones, el reconocimiento de nuevos sujetos políticos, etc. Este proceso de cambio, como es de esperarse, no se produce en un vacío, sino que se superpone con niveles de disfrute de derechos preexistentes, a los acuerdos e inercias organizacionales de diferentes agencias estatales ya existentes, y a políticas

de garantía de derechos, también existentes. Esto no implica suponer que los impulsos de institucionalización no tienen efectos sobre esos arreglos, sino más bien significa asumir que esta es una relación tensa entre cambio y mantenimiento del *status quo*. En pocas palabras, si bien es cierto que gran parte del esfuerzo en materia de protección de derechos humanos está vinculada con estandarizar la protección, la práctica indica que son altamente sensibles a los acuerdos estatales en los que tienen lugar.

Este punto de vista enfatiza que la manera en que se abordan los problemas en este respecto condensa diferentes elementos: a) las obligaciones internacionales adquiridas por los países; b) las particularidades del contexto y el momento, las cuales son relevantes para moldear cómo se entiende un problema de derechos humanos (en este caso las desapariciones) y operan para facilitar u obstaculizar la institucionalización de los mismos y las posiciones relativas en el entramado estatal de la constelación de organismos en que se plasman; finalmente, c) la relevancia de los temas de derechos humanos en el marco de los diferentes acuerdos estatales. Por ejemplo, no es lo mismo aproximarse al problema de las desapariciones en el marco de una crisis, cuando la reducción de la violencia

y la seguridad pública son prioridad política, que cuando el problema sucedió en el pasado y la prioridad de los actores políticos es llevar adelante un proceso de transición democrática o implementar un tratado de paz (Skaar, García-Godos y Collins, 2017). Esta aproximación a la institucionalización de derechos humanos pone especial énfasis en las maneras en que el Estado, en un momento determinado, procesa demandas, presiones, problemas y obligaciones en la materia y cómo es que eso se plasma en instituciones y acciones.

Lo anterior se traduce en una configuración de instituciones de derechos humanos diferentes, de acuerdo con la manera en que se enmarque el problema frente al cual se crean. Igualmente, son diferentes las secuencias en las que se producen trayectorias de la narrativa de un problema de derechos humanos que, de alguna manera, repercute no solo en la creación, sino también, en la centralidad del lugar del Estado en que se incorporan.

El proceso, así entendido, implica que las instituciones de derechos humanos no solo expresan un equilibrio de poder en un momento determinado (lo que, en todo caso, podría explicar el surgimiento de una institución), sino ideas sobre lo adecuado y los recursos que se desarrollan en el tiempo y

enfrentan inercias que se materializan en los diferentes acuerdos estatales. Las desapariciones no son la excepción.

Una parte de la literatura sobre institucionalización de derechos humanos se ha concentrado en identificar las formas que estas han adquirido; y, la otra parte, se ha dedicado a mostrar cómo es que las características de la institucionalización de los derechos humanos responden a relaciones de poder específicas en un momento determinado (Stammers, 2009). Sin descartar la importancia de las relaciones de poder en este proceso, hay que prestar atención a que el acuerdo estatal permite observar que, además de las relaciones de poder en un momento específico, las inercias ideológicas e institucionales importan para comprender los procesos de institucionalización.

Este proceso puede ser abrupto o gradual y puede convivir de manera distinta con los acuerdos estatales. Por ejemplo, las instituciones resultantes pueden ocupar un lugar central o periférico respecto del acuerdo estatal. En un contexto signado por el incremento de la violencia, si las desapariciones se comprenden como una forma de expresión de esa violencia, tendrán consecuencias diferentes si se les consideran como daños colaterales en el cumplimiento de otros

objetivos, por ejemplo, la lucha contra organizaciones criminales.

Las instituciones creadas en estos procesos hacen diferentes cosas: recogen información, tipifican como delito una conducta, crean dependencias para atender a las víctimas, generan un sistema de búsqueda, etcétera.

La institucionalización de derechos humanos se integra con mayor o menor centralidad, mayor o menor resistencia y mayor o menor inercia en un acuerdo estatal.

Una parte fundamental de la narrativa contemporánea sobre derechos humanos está vinculada con el Estado. Una gran parte del esfuerzo de los movimientos proderechos y del monitoreo internacional está destinada a señalar conductas estatales contrarias a los derechos humanos, promover la constitucionalización de los mismos, lograr el reconocimiento legal de nuevas prácticas, así como crear instituciones que los garanticen, los promuevan y los protejan, generar diferentes estándares de decisión pública, etcétera; es decir, apuntan al Estado. El campo vinculado con las desapariciones no es una excepción, aunque es importante aclarar que hay lugares del Estado más sensibles a estos temas que otros; por lo cual es relevante pensar al Estado como un espacio no homogéneo (Jessop, 2010).

En consonancia con esta aproximación a la institucionalización de derechos humanos como un proceso sensible al contexto y al entorno estatal en el que se insertan, las principales dimensiones que se analizarán a continuación son: el contexto y las características de las desapariciones, con el propósito de caracterizar los momentos de desaparición en el país; las características del acuerdo estatal durante el período analizado y, por último, la secuencia de institucionalización del problema de la desaparición y la relación entre desapariciones, acuerdo estatal e institucionalización.

A. LAS DESAPARICIONES EN MÉXICO. DE LA GUERRA SUCIA A LA GUERRA CONTRA EL NARCO

Se encuentra bien documentado que la utilización de la desaparición como repertorio no es nuevo en México. Hay tres momentos, en las últimas cinco décadas, que estudios y reportes diversos coinciden en señalar como críticos. El primero es, por supuesto, la denominada Guerra Sucia; o, mejor dicho, la represión contra el movimiento armado socialista. El segundo tiene lugar en la década de los 90 e incluye el levantamiento zapatista en Chiapas y otros eventos con racionalidades diferentes, como la desaparición de

mujeres o migrantes. El tercero, que estamos viviendo, sobre el cual existe consenso de establecer su punto de inicio en 2006, con la estrategia de la guerra contra el narco tráfico, supuso la militarización de tareas de seguridad pública y de combate al crimen organizado.

Según diferentes fuentes de información, las personas desaparecidas desde el final de los años 70 a los 80 (siglo XX) oscilan entre las casi 500 personas y el millar. El Comité Eureka documentó 480 personas; la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México (AFADEM), 1 000 personas; y, según el Informe Especial elaborado por la CNDH, en 2001 se registran 532 casos. En estos eventos, caracterizados como *terrorismo de Estado* (Lozano y Serrano, 2015), los perpetradores fueron agentes estatales, fundamentalmente, las fuerzas armadas, en el marco de un plan de contrainsurgencia al movimiento armado socialista.

Salvando las diferencias del contexto político, el modelo fue similar al implementado por las dictaduras militares del Cono Sur. Las desapariciones fueron parte de una estrategia del Estado para eliminar a la oposición política de izquierda, guerrillas urbanas o rurales y sus bases de apoyo. Quienes desaparecieron fueron jóvenes militantes políticos y

el principal método para perpetrar la desaparición fueron detenciones ilegales en cárceles oficiales o clandestinas. Hoy se sabe de las similitudes entre el modelo mexicano y el de las dictaduras del Cono Sur; incluye el inicio en México de los *vuelos de la muerte* desde la base militar de Pie de la Cuesta, en el estado de Guerrero, en los que se arrojaron al mar a las personas ilegalmente detenidas, hoy desaparecidas.

Este patrón de actuación, que fue negado desde el Estado durante mucho tiempo, tuvo como correlato la organización de los familiares de las víctimas directas de desaparición. La organización emblemática fue el Comité Pro Defensa de Presos Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos, así como el Comité Eureka, fundado en 1977 por Rosario Ibarra de Piedra, madre de Jesús Piedra Ibarra, desaparecido en 1974, en Nuevo León.

Esta organización, que reunió a varias familias de personas desaparecidas y otras víctimas de la represión de Estado, fue clave en la visibilización temprana del fenómeno, con sus diferentes repertorios de demanda, como fue la huelga de hambre que realizaron en 1977 frente a la Catedral Metropolitana, que culminó con una amnistía para los presos políticos y la visita a México del secretario general de Amnistía Internacional (Ziccardi, 2009).

No obstante, al día de hoy el denominador es la falta de la verdad, justicia y reparación frente a estas violaciones de derechos humanos.

El segundo momento —registrado por la literatura como significativo en la estrategia de desaparición por parte del Estado— fue la década de 1990. De acuerdo con la investigación realizada por Adriana Pozos (2018), en este momento se observan dos modalidades de desaparición: la primera —que podríamos llamar “clásica”— vinculada con las tácticas contrainsurgentes (utilizadas en los 70) frente al levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en enero de 1994 y al Ejército Popular Revolucionario (EPR) en Guerrero (en 1996); el segundo estuvo encarnado por la desaparición de mujeres en Ciudad Juárez, que suponía una modalidad diferente de la desaparición porque el objetivo no era la contrainsurgencia, y los perpetradores no siempre eran agentes de Estado.

Las desapariciones cometidas en contra de integrantes y bases de apoyo de estos dos grupos armados del sur del país siguen el modelo de eliminación de la oposición política de izquierda. Las víctimas, otra vez, son militantes políticos articulados a través de demandas contrarias a las reformas en el modelo económico que estaban teniendo lugar. No

obstante, hay que señalar, que este tipo de violaciones de derechos humanos fueron más selectivas en este momento. En el caso de Chiapas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en un estudio de fondo, deja constancia de la desaparición de tres indígenas tzotziles por parte del Ejército de México, a quienes torturaron y enseguida subieron a un vehículo militar. Posteriormente, serían encontrados asesinados. Una situación similar se presentó con miembros del EPR en Oaxaca.

El segundo modelo, el de Ciudad Juárez, da cuenta de un nuevo tipo de desapariciones (Gatti, 2017), en el que las víctimas no son opositores políticos, sino que tienen otras características vinculadas con situaciones de vulnerabilidad estructural. En este caso, las víctimas fueron mujeres pobres, en su mayoría trabajadoras en las maquilas del lugar. De acuerdo con las cifras existentes, aproximadamente 600 mujeres fueron desaparecidas (Pozos, 2018), y casi 400 asesinadas por motivos de género. Los perpetradores, según la documentación existente, no son agentes estatales en un número importante de casos, aunque se hace referencia a redes de complicidad entre perpetradores y agentes estatales que hacen posible la comisión de estos actos de violencia.

El denominador común entre ambos modelos es la falta de la verdad, justicia y reparación frente a estas violaciones de derechos humanos, así como la ausencia de prevención cuando se tiene información de los patrones predominantes.

El asesinato y la desaparición de mujeres en la frontera norte del país adquirió un nivel de visibilidad nacional e internacional que da cuenta de la existencia de un movimiento previo de mujeres en la zona, con amplias redes internacionales y locales (Blancas, 2004). Las organizaciones de familiares de las jóvenes asesinadas o desaparecidas también surgieron y son elementos clave en la búsqueda de justicia por estos casos: Justicia para Nuestras Hijas y Nuestras Hijas de Regreso a Casa son exponentes de este tipo de organización. La densidad de la red articulada alrededor de este caso derivó no solo en una amplia presión internacional al Estado mexicano (Anaya, 2012), sino también en importantes cambios institucionales para atender las demandas concretas y difusas sobre la violencia en contra de las mujeres. La Ley sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de 2007, es uno de los resultados de institucionalización de este movimiento y los procesos de demanda. Otro denominador común es la falta de la verdad, justicia y reparación en

relación a estas violaciones de derechos humanos.

El tercer momento es el actual. De acuerdo con las últimas cifras —reportadas por el Registro de Personas Extraviadas y Desaparecidas— aproximadamente 40 000 personas están reportadas como desaparecidas.

Esta crisis de desapariciones comienza a agudizarse en 2007 y, desde 2011, se mantiene en una meseta en los niveles más altos: durante este período han ascendido, pero no han disminuido. Si bien hay entidades federativas con una mayor concentración de desapariciones —por ejemplo, Tamaulipas, el Estado de México, o Veracruz—, es un fenómeno generalizado en el país, aunque con características locales importantes.

Existe consenso en la literatura sobre el tema en señalar que estas desapariciones están directamente asociadas con la denominada guerra contra el narcotráfico, iniciada por el presidente Felipe Calderón Hinojosa en 2009. Esta consistió en la expansión de la militarización en el proceso de lucha contra el narcotráfico (Observatorio sobre desapariciones e impunidad en México, 2017). Sin embargo, la relación entre guerra contra el narcotráfico y desapariciones no es unilineal. Diferentes centros de poder utilizan la estrategia de desaparición. Estas

son un recurso que utiliza el Estado para eliminar al enemigo actual; los grupos criminales, para eliminar a sus rivales; y ambos, para controlar a la población civil. También se observa que participan agentes estatales de diferentes niveles, en ocasiones cumpliendo su función de represión, y otras veces como parte de redes del crimen organizado.

Desaparece, sobre todo, población joven de sectores sociales bajos, y el motivo no siempre está claro (Observatorio sobre desapariciones e impunidad, 2018). Asimismo, en la mayoría de los casos no tienen militancia política o social. Hoy, las desapariciones son el resultado similar de procesos diferentes que dan cuenta de un régimen de violencia compleja.

Igualmente, tienen (y tuvieron) lugar desapariciones similares a las que se han denominado como “clásicas”: han desaparecido a periodistas, así como a defensoras y defensores de derechos humanos que ejercen resistencia a proyectos que implican despojo de recursos naturales de comunidades, por ejemplo.

Aunque los resultados de investigaciones originales apuntan a esta dinámica multidireccional, en la narrativa oficial las desapariciones son predominantemente concebidas como el resultado de las disputas entre grupos criminales, aunque

existe una amplia controversia por el sentido.

La generalización e intensidad de las desapariciones, en los últimos 13 años, ha traído aparejado un amplio proceso organizativo por parte de los familiares de las personas desaparecidas. Estos, como sus pares del Comité Eureka, o quienes buscan a sus hijas en Ciudad Juárez, han formado más de 80 colectivos a lo largo y ancho del país. Algunos de ellos trabajan en plataformas más amplias, por ejemplo, el Movimiento por Nuestros Desaparecidos u otros cercanos a organizaciones locales con amplia trayectoria, como es el caso de AMORES (Agrupación de Mujeres Organizadas por los Ejecutados, Secuestrados y Desaparecidos), que trabaja estrechamente con CADHC (Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos A.C.), en Nuevo León; o bien, FUNDEC (Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila), que tiene una estrecha relación con el Centro Diocesano Fray Juan de Larios, en Coahuila (Martos y Jaloma, 2017).¹

¹ Por otra parte, no puede dejar de destacarse que, dada la crisis de violencia en el país, la organización de familiares se vincula con dos detonantes. El primero, el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, encabezado por el poeta Javier Sicilia, que en 2011, a través de la Caravana del Consuelo, puso en evidencia la magnitud del problema de la violencia y de sus víctimas en el país. El segundo, la desaparición de los 43 estudiantes de la Escuela Normal de Ayotzinapa, que puso en evidencia el involucramiento del Estado —en sus diferentes

Este breve análisis de las desapariciones es ilustrativo acerca de varios puntos. El primero es que la desaparición es una práctica persistente por parte de agentes de las fuerzas armadas y de seguridad del Estado mexicano en sus tres niveles de gobierno, así como por grupos que han operado con aquiescencia del Estado durante las últimas cinco décadas. Sin embargo, en la última década, la intensidad y generalización de estas creció exponencialmente y no se observa una tendencia decreciente. Además, los agentes estatales se suman a otros actores poderosos que se valen del repertorio de las desapariciones para lograr diferentes tipos de objetivos.

Más allá de su persistencia, encontramos tres picos de desaparición: uno, en la década del 70, localizado fundamentalmente en Guerrero (60%), en donde las víctimas son opositores políticos de izquierda; otro, en la década del 90, en el que se superponen dos modelos —el orientado a la eliminación de miembros de grupos insurgentes en Chiapas y Oaxaca y el localizado en Ciudad Juárez, en el que las víctimas son mujeres, mayoritariamente

niveles— en el caso, así como sus relaciones con los grupos del crimen organizado; pero que también provocó un ciclo de indignación colectiva que abrió la puerta al proceso de institucionalización que tuvo lugar entre 2015 y 2017.

pobres y trabajadoras de la industria de la maquila —, y tercero, cuyo ciclo no se ha cerrado —el cual es generalizado en la mayor parte del país— en el que una parte importante de las víctimas son personas jóvenes, con bajos recursos económicos y solo educación básica, aunque persiste también el modelo de eliminación de las voces disidentes, a través de la desaparición de periodistas y defensoras o defensores de derechos humanos.

Los diferentes picos muestran un cambio en los motivos de las desapariciones: desde motivaciones políticas a otras causas difusas (de tipo económico o de consolidación del poder territorial); y de un modelo unidireccional, en el que los motivos son relativamente homogéneos (como lo son los perpetradores), a un modelo multidireccional, en el que los perpetradores son diversos; las relaciones entre perpetradores son complejas y los motivos para desaparecer a las personas son variados y todavía no están claramente delineados.

Una vez que se ha bosquejado el contexto de las desapariciones, en la sección siguiente se revisa la segunda categoría relevante en el marco analítico propuesto: las características del acuerdo estatal.

B. ACUERDO ESTATAL EN MÉXICO

Además del contexto vinculado con el problema que la institucionalización busca atender, la otra dimensión que consideramos relevante para el análisis es el acuerdo estatal. Según Valdés (2010), este acuerdo estatal hace referencia a “la estructura de arreglos principales de distribución de poder y recursos entre los miembros de una alianza o coalición gobernante a lo largo de un periodo determinado de tiempo. Este lapso se acota por la duración de esos arreglos”. Los rasgos centrales se vinculan con la distribución de poder y recursos. El bloque está compuesto por actores políticos, económicos, militares, sociales y culturales. Estas alianzas son relevantes por su capacidad de movilizar recursos en determinado sentido e, incluso, por aceptar reformas y otorgarles un lugar marginal en las prioridades.

El apoyo al acuerdo estatal no solo proviene de los actores centrales, sino también de sectores periféricos (pero claves en el mantenimiento del equilibrio) como, por ejemplo, sindicatos u organizaciones sociales. En este marco, podríamos considerar que hay arreglos que son centrales en el acuerdo estatal; por ejemplo, la política salarial, y otros que son periféricos, pero que es necesario realizar para poder procesar

diferentes tipos de conflictos; este es el caso de la institucionalización de acciones frente a la desaparición en México.

La referencia al acuerdo estatal tiene dos particularidades. En primer lugar, asume que en un período determinado los acuerdos entre poderosos pueden variar. Lo que era importante en un momento, por ejemplo, el control de la competencia política, puede no serlo en otro en el que se opta por una apertura y pluralización de la primera. En segundo lugar, si bien los temas principales del acuerdo estatal se vinculan con la correlación entre poderes, la relación con la ciudadanía, el rol del Estado en la economía, el modelo de inclusión social (vinculado con la igualdad en sus diferentes manifestaciones), no necesariamente existe un absoluto consenso entre todos los miembros del acuerdo sobre todos los aspectos de este; y, además, pueden surgir cuestiones emergentes que modifican el paisaje de ese acuerdo y crean nuevas tensiones.

Los actores centrales del acuerdo son, por supuesto, los partidos políticos, pero también se encuentran los grupos empresariales, las fuerzas armadas, las organizaciones de la sociedad civil, los intelectuales.

En México, durante el período analizado, se pueden identificar dos acuerdos estatales y uno que está en sus albores, el cual inició en 2018

con el triunfo electoral de Andrés Manuel López Obrador. El primer acuerdo estatal, vigente en los 70, se puede caracterizar como *autoritarismo incluyente*, basado en prácticas corporativas (Bizberg, 1990). Mucho se ha escrito sobre esto y no es el objetivo de este trabajo repasar, una vez más, estas características más allá de las que se consideran relevantes para el propósito del presente análisis. El centro de este acuerdo —y su principal particularidad— consistió en que un partido hegemónico, a través de un modelo de control corporativo, ordenaba a los sectores empresariales, sociales y sindicales. Todo esto, en un contexto de restricción de la competencia política que garantizaba al partido hegemónico, a través de elecciones periódicas, no solo tener la presidencia de la República, sino también el Congreso, las entidades federativas y las municipalidades. Las principales tensiones políticas se procesaban al interior del partido.

En este marco, la cooptación, contención y represión de la oposición política fue clave. De hecho, es bien conocido el rol de la Dirección Federal de Seguridad —dependiente de la Secretaría de Gobernación— en el espionaje, infiltración y eliminación de opositores políticos. Todos los análisis de la denominada Guerra Sucia hacen

referencia al rol de esta instancia (Lozano y Serrano, 2015) como central en la represión de opositores políticos, y, en este sentido, artífice de las desapariciones junto con las fuerzas armadas.

En el marco de este acuerdo, se produjo el primer pico de desapariciones al que se hizo referencia. La estrategia de desaparición, aquí focalizada, operó como un mecanismo de control y eliminación de un “enemigo” que desafiaba el *status quo* político, económico y social.

El segundo acuerdo estatal tuvo lugar durante el período que puede denominarse *neoliberal transicional*. Su punto de partida fue el gobierno de Miguel de la Madrid, en 1982, y la crisis de la deuda externa que enfrentó el país. La disciplina fiscal, la liberalización de la economía y la internacionalización de la misma, así como la contención de los salarios, son el rasgo fundamental del período. La “modernización” y el crecimiento económico, a través de la generación de condiciones de “competitividad” para atraer inversiones, se constituyen en la preocupación central de los actores clave del acuerdo estatal (no sin tensiones). El centro de la preocupación política estuvo dado por las reformas económicas que generaron un nuevo equilibrio y actores empresariales con mayor nivel de autonomía (Ugalde, 1997).

En este marco de cambio del modelo económico, tuvo lugar un proceso de liberalización política, iniciado con la reforma de 1977, y que continuará hasta el año 2000, con la alternancia que dio el triunfo al Partido Acción Nacional. Este proceso lentamente abrió el espacio a la competencia política y el panorama de distribución del poder en el país comenzó a cambiar (Merino y Valenzuela, 2003).

También, como correlato de la apertura económica y la liberalización política, comenzó una serie de reformas judiciales orientadas a “fortalecer” el Estado de derecho y culminaron con una reforma constitucional en 1994 que establece barreras entre la justicia y la política, a través del método de selección de jueces y ministros de la Suprema Corte de Justicia, pero, sobre todo, instituye a la Suprema Corte de Justicia como árbitro para la resolución del conflicto entre poderes del Estado y entre mayorías y minorías políticas (Helmke y Ríos-Figueroa, 2011).

En este contexto, se observa un fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, entre ellas las de derechos humanos (Olvera y Olvera, 2003). Es en el marco de este acuerdo estatal cuando algunas demandas sociales comenzaron a articularse como demandas de derechos humanos, y en este campo

inició su configuración (López, 2015). No solo la representación política se pluralizó, sino que también las formas de organización social y los mecanismos de articulación de demandas sociales se complejizaron.

La resistencia al modelo económico y al autoritarismo político estuvo en el centro de las demandas del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, en su levantamiento en Chiapas, en 1994. La estrategia de comunicación utilizada por el movimiento no solo visibilizó lo que estaba ocurriendo en ese estado del país, sino que también generó resonancia y redes de apoyo internacionales. En este entorno, tuvo lugar una de las primeras experiencias de monitoreo internacional intenso de las acciones del gobierno de México en materia de derechos humanos (Anaya, 2012).

El segundo pico de desapariciones, en buena parte, tuvo lugar durante este período, aunque las demandas que se hicieron al Estado desde la sociedad civil no necesariamente se enmarcaron alrededor de este tema, sino que fue central la agenda de la democratización y la violencia de género.

El tercer acuerdo estatal es similar al anterior en lo económico; sin embargo, desde el punto de vista político, supuso una diferencia en la medida en que se incrementó la competencia partidista. El anterior par-

tido hegemónico permaneció como un actor central en el espacio político. No obstante, se observó una mayor distribución del poder entre las principales fuerzas políticas. De hecho, esta preocupación por la pluralidad política se expresó en las numerosas reformas electorales orientadas a generar consenso acerca de las reglas del juego electoral. La priorización de la competitividad económica y la contención de la pobreza fueron los rasgos distintivos de la mirada del desarrollo económico y la integración social.

En línea con la apertura económica a los mercados internacionales, también se observó en esta etapa (al menos en los primeros años de esta) un cambio en la política exterior de derechos humanos, que no solo promovió los derechos a nivel internacional, sino que se abrió al monitoreo y escrutinio externos en la materia (Saltalamacchia y Covarrubias, 2011).

Durante todo el período estudiado, las fuerzas armadas han sido actores relevantes en el mantenimiento del acuerdo estatal; en este período, con el aumento de los niveles de disputa entre grupos vinculados con el trasiego de drogas, que llevó aparejado un aumento de los niveles de violencia, se observó un despliegue mayor de las fuerzas armadas para el combate al narcotráfico. A las actividades de erradicación de cultivos

y de control de las zonas rurales que normalmente realizaban, se sumaron tareas de seguridad pública que se plasmaron en operativos militares o conjuntos con la policía federal y las policías locales (Benítez, 2018). Las fuerzas armadas ganaron centralidad en el acuerdo estatal como actores de veto y como actores centrales frente al incremento de la violencia. Esta tendencia es interesante. Si bien las disputas entre grupos criminales tienen una raíz económica e, incluso, política —fundamentalmente, por el control de mercados y territorios—, la respuesta priorizada es militar.

Es evidente que, a lo largo del período, el porcentaje de población que considera que el principal problema que padece es la seguridad se incrementa y se equipara con las personas que consideran que el principal problema es el económico. En síntesis, lo que vemos es que uno de asuntos claves de la agenda —no solo gubernamental, sino también pública— es lo relativo a la seguridad que tiene como correlato.

Si bien al inicio del período había expectativa respecto de la realización de una reforma del Estado que desmontara al propio Estado autoritario, esto no fue así (Valdés, 2010). La procuración de justicia, uno de los espacios más claramente señalados como deficientes y focos de violaciones de derechos humanos, no

fue modificada hasta 2008 y las reformas recién entraron en funcionamiento en 2016 (Michel, 2018). En las entidades federativas, con algunas excepciones, el panorama es el mismo; y a esto se agrega que, en casi un 20% de ellas (Coahuila, Hidalgo, Estado de México, Campeche y Colima) todavía no ha habido alternancia política. Igual sucede con las fuerzas armadas: con la alternancia, no tuvo lugar una reforma para adecuar sus prácticas a la nueva situación política (Benítez, 2018). Algo similar sucede con la democracia sindical (Bensusán y Middlebrook, 2013) o la reforma educativa.

Paradójicamente, o no, en este período tiene lugar una reforma constitucional en materia de derechos humanos, en 2011. Esta reforma incorpora los tratados internacionales que contengan disposiciones de derechos humanos al mismo nivel de la Constitución y, además, establece el principio pro persona como pauta de interpretación (Carbonell y Salazar, 2011). El poder judicial federal, específicamente la Suprema Corte de Justicia, ejerció un liderazgo en los primeros cuatro años posteriores a la reforma en la difusión de estos cambios al interior del poder judicial.

Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil aumentan, se diversifican, se profesionalizan e

impulsan diferentes causas. El incremento de la visibilidad e importancia de las organizaciones de mujeres, derechos humanos, medioambiente, derechos indígenas, niñez, diversidad sexual, derechos sociales, seguridad, entre otras, es significativo. Algunas, incluso, se constituyen en interlocutoras privilegiadas para el desarrollo de políticas públicas y su monitoreo.

En síntesis, en este período, si bien se mantiene el consenso respecto del modelo económico, cambia el panorama político, se pluraliza el juego electoral y la distribución del poder entre partidos políticos. Se fortalece, diversifica y activa la sociedad civil, pero también aumentan los niveles de violencia; y, con ello, las violaciones de derechos humanos en el país, al punto de calificarse la situación como de crisis de derechos humanos (Anaya y Frey, 2019). Es en este contexto que las fuerzas armadas, que siempre han sido un actor relevante, realzan su influencia.

Una vez que ha quedado desarrollado el contexto de las desapariciones, y los diferentes acuerdos estatales en los que se insertan, en la sección siguiente se analiza la secuencia de institucionalización del problema de las desapariciones. Para esto, se revisan los hitos principales en este proceso.

C. LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS DESAPARICIONES. DE DELITO A SISTEMA

En este apartado se rastrea la institucionalización del tema de las desapariciones, tanto en el marco jurídico como en las dependencias del Estado federal y local o la emisión de posiciones relevantes respecto del tema. A fin de cumplir con este propósito, se identificaron eventos considerados como clave (Tilly, 2002).

El proceso de institucionalización de las desapariciones tuvo la dinámica siguiente:

1969

- Primer caso documentado de desaparición forzada.

2001

- Suscripción de la Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas.
- Tipificación de la desaparición forzada en el código penal. (art. 215-A, B).

2001

- Informe Especial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre las Quejas en Materia de Desapariciones Forzadas Ocurridas en la Década de los 70 y Principios de los 80 (2001). Por primera vez, un organismo

público reconoce la comisión de estas violaciones de derechos humanos por parte del Estado.

2002

- Ratificación de la Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas con una reserva vinculada con la preservación del fuero militar y una declaración interpretativa, según la cual, la Convención aplica a los casos de desaparición forzada posteriores a la ratificación de este instrumento jurídico.

2003

- Creación de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP) dependencia de la Procuraduría General de la República. Una de sus direcciones se ocupó de la investigación de casos de desaparición forzada (Anaya & Frey, 2019).

2004

- Criterio 22/2004 de la Suprema Corte de Justicia que interpreta a la desaparición forzada como un delito continuado; lo que abre la posibilidad de juzgar a perpetradores de desapariciones forzadas anteriores a la ratificación de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

2007

- Cierre de la FEMOSPP.
- Firma de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada.

2008

- Ratificación de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada y aceptación del procedimiento de investigación establecido por esta convención.

2009

- Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenatoria para México por el caso Rosendo Radilla Pacheco, víctima de desaparición forzada durante los años 70.

Las medidas solicitadas al Estado son diversas. Sin embargo, dos son especialmente relevantes: la investigación judicial del caso a fin de encontrar al Sr. Radilla Pacheco y juzgar a los culpables del delito, y dejar sin efecto el fuero militar en casos de violaciones de derechos humanos.

- Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenatoria para México por el caso conocido como Campo Algodonero en Ciudad Juárez, por su actuación en la búsqueda e

investigación de la desaparición de mujeres en un contexto signado por un patrón de violencia homicida contra mujeres.

2011

- Reforma constitucional en materia de derechos humanos y amparo.

2012

- Creación de la Comisión de la Verdad para la investigación de las violaciones a los derechos humanos durante la Guerra Sucia de los años 60 y 70 en el estado de Guerrero.²

2013

- Ley General de Víctimas crea el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, operado por una Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.
- Artículo 15 de la Ley de Amparo, que permite que, en caso de desaparición forzada, cualquier persona pueda presentar un amparo en nombre de la víctima, incluso si es menor de edad, y establece que el órgano jurisdiccional de amparo deberá tomar todas las medidas necesarias para que la persona desaparecida comparezca.
- Creación de la Unidad Especializada de Búsqueda de Personas

² Ley 932 publicada en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado*. No. 23 Alcance I, el martes 20 de marzo de 2012.

Desaparecidas en la Procuraduría General de la República.³

2014

- Constitución de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas para garantizar los derechos de las víctimas de violaciones de derechos humanos y delitos, a través de la transformación de la Procuraduría Social de Víctimas del Delito.
- Marzo. Creación del Grupo de Búsqueda Inmediata en Nuevo León.
- Presentación del *Informe final de actividades* de la Comisión de la Verdad de Guerrero.
- El presidente anuncia medidas de respuesta ante la crisis de la desaparición de los estudiantes de Ayotzinapa; entre ellas, la presentación de una iniciativa de Ley de Desapariciones.
- Instalación de la Comisión de la Verdad en Oaxaca para documentar las graves violaciones de derechos humanos cometidas entre 2006 y 2007, durante el conflicto sociopolítico de la entidad.⁴

2015

- Octubre. Creación de la Fiscalía Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas en el

marco de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad (tiene atribuciones para buscar e identificar personas y para perseguir delitos).

- Inicio de la discusión, en el Congreso, de la Ley sobre Desapariciones Forzadas.

2017

- Abril. Informe Especial sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México, realizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Noviembre. Aprobación de la Ley General sobre Desaparición Forzada y por Particulares, por el Congreso de la República, que distingue entre las tareas de búsqueda de personas desaparecidas e investigación del delito de desaparición. Instituye el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, presidido por la persona titular de la Secretaría de Gobernación, la persona titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la persona titular de la Procuraduría General de la República, la persona titular de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, la persona titular del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, tres personas integrantes del Consejo Ciudadano

³ Acuerdo A/066/13 publicado en DOF el 21 de junio de 2013.

⁴ Decreto legislativo 2056 del estado de Oaxaca.

del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, la persona titular de la Policía Federal, las personas titulares de las Comisiones Locales de Búsqueda y un representante de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

Para cumplir su función, este sistema contempla las siguientes herramientas: a) el Registro Nacional de personas desaparecidas; b) el Banco Nacional de Datos Forenses y el Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas; c) el Registro Nacional de Fosas; d) el Registro Administrativo de Detenciones; e) la Alerta Amber; f) el Protocolo Homologado de Búsqueda y los protocolos previstos en el artículo 73 de esta Ley, y g) otros registros necesarios para su operación en términos de lo que prevé esta ley.

2018

- Marzo. Se pone en funcionamiento la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, a cargo de un titular proveniente del área de Seguridad Pública.
- Noviembre. Recomendación 15V G/2018 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre el caso Iguala.
- Diciembre. Creación de la Comisión de la Verdad por Ayotzinapa.

- Diciembre. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenatoria para México por el Caso Alvarado (ocurrido en Chihuahua), por desaparición durante la denominada guerra contra el narcotráfico.

2019

- Febrero. Se designa como comisionada nacional de Búsqueda a una titular con experiencia en derechos humanos, el sistema judicial y asistencia jurídica a víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos.

El recuento anterior, si bien no es completamente exhaustivo, visibiliza el proceso de creación y complejización institucional que tuvo lugar en el país y también su temporalidad.

Con relación al proceso de creación y complejización institucional, son varias las características que se deben apuntar. Hubo una transición: de una preocupación por la tipificación del delito de desaparición forzada de acuerdo con estándares internacionales, a la incorporación de delitos de desaparición forzada y por particulares que dan cuenta de las características de la crisis de desapariciones que vive el país.

Igualmente, se pasó de la preocupación por la verdad y la justicia por

las desapariciones que ocurrieron en el pasado reciente —fundamentalmente en la denominada Guerra Sucia— a un modelo institucional para atender tanto los casos del pasado como la crisis actual de desapariciones, el cual se caracteriza por la búsqueda de la verdad, justicia, reconocimiento de los derechos de las víctimas y enfoque humanitario frente a las desapariciones, mismo que se plasma en el sistema nacional de búsqueda. En este viraje, la institucionalidad no solo es federal, sino también local.

Ante el cambio de características del fenómeno de las desapariciones y la complejización de las mismas, los repertorios de respuesta institucional se diversificaron y pasaron del ámbito judicial a otros espacios de la estructura estatal, como la Secretaría de Gobernación, las áreas de seguridad pública, etcétera.

Una mención especial merece la temporalidad de la institucionalización. Si bien la primera persona desaparecida documentada en México data de fines de la década de 1960, no es hasta el nuevo milenio en que se inicia un proceso de institucionalización relacionado con el reconocimiento de las responsabilidades estatales con el tema. Hay un silencio de casi 30 años, a pesar de las demandas de los grupos de familiares y de las organizaciones de derechos humanos.

Un rasgo de estas primeras instituciones, es que están ubicadas y centradas, sobre todo, en la investigación penal del problema. Sin embargo, a partir de 2013, se observa no solo una activación de la creación institucional, sino una expansión del enfoque y las áreas del Estado con que se vinculan. A esto se sumó la tendencia a crear sistemas que expresan un nivel de expectativa de coordinación entre dependencias del gobierno federal y entre estas y las correspondientes de las entidades federativas. También está el reconocimiento de las desapariciones pasadas y las desapariciones presentes en el marco de estos mecanismos.

En las últimas cinco décadas de presencia del problema de las desapariciones, se registra la siguiente secuencia: silencio, institucionalización aislada, institucionalización abigarrada en la medida en que la magnitud y complejidad del problema se hicieron inevitables. No obstante, la pregunta que sigue pendiente es: ¿cuál es la relación entre esta secuencia y las particularidades del acuerdo estatal vigente? En la próxima sección se realiza este análisis.

D. ACUERDO ESTATAL E INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS DESAPARICIONES

Si realizamos un recuento de los diferentes momentos de desapariciones en México, encontramos que las mismas han sido una práctica persistente durante los diferentes acuerdos estatales. No parece que haya un acuerdo estatal exento de desapariciones; sin embargo, la magnitud y generalización del fenómeno en el acuerdo estatal, que hemos denominado neoliberal con competencia política, es contundente.

No obstante, si bien no hay diferencias en relación con la presencia del fenómeno, lo que cambia son las respuestas en los diferentes acuerdos estatales. Mientras en los dos primeros acuerdos no hubo construcción institucional relacionada con el problema de las desapariciones, a pesar de las demandas sociales vinculadas con el esclarecimiento de la situación, en el último tienen lugar diferentes olas de institucionalización acordes al fenómeno de desaparición en el que se enfocan.

Figura 1. Proceso de institucionalización

Grado de institucionalización	No institucionalización	No institucionalización
Rasgos de la violencia	Violencia política	Violencia política + violencia criminal
Tipos de desapariciones	Desaparición de opositores políticos	Desaparición de opositores políticos + mujeres trabajadoras
Acuerdo estatal	Acuerdo estatal autoritario	Acuerdo estatal neoliberal-autoritario
Período	1965-1982	1983-2000

Fuente: elaboración propia.



Hasta 2011, la atención estuvo concentrada en la rendición de cuentas de las desapariciones de la denominada Guerra Sucia, y a partir de ese año comenzó un proceso de construcción institucional —local y federal— orientado por la diversidad de organismos creados en diferentes dependencias y la tendencia a constituir sistemas nacionales (de atención a víctimas, de búsqueda de personas).

En la Figura 1 se sintetiza la trayectoria en los diferentes registros considerados.

La tabla anterior sintetiza el proceso de institucionalización relacionado con las desapariciones y pone en evidencia el dinamismo de la creación institucional en el marco de un acuerdo estatal neoliberal, el cual fue firmado por la preocupación por la reputación del Estado en la comunidad económica, la necesidad de responder a las demandas sociales recientes en materia de desaparición, pero también por los requerimientos de mejora de los niveles de seguridad ciudadana.

Figura 1. (Continuación)

Institucionalización abigarrada: · Reconocimiento de obligaciones internacionales · Tipificación penal · Construcción de una fiscalía especial para el pasado · Sistema de Atención a Víctimas · Sistema Nacional de Búsqueda de Personas · Fiscalías especializadas · Tipificación de acuerdo con estándares internacionales · Experiencias locales	Mecanismos extraordinarios para casos emblemáticos Relanzamiento del Sistema Nacional de Búsqueda
Violencia estatal + violencia criminal + violencia social	Violencia estatal + violencia criminal + violencia social
Desaparición de jóvenes de escasos recursos económicos + desaparición de periodistas y defensores de derechos humanos	Desaparición de jóvenes de escasos recursos económicos + desaparición de periodistas y defensores de derechos humanos
Acuerdo estatal neoliberal con pluralidad política en un contexto de violencia creciente	
2001-2018	2018...

El paisaje del Estado cambió en los últimos años, debido al contexto del incremento en las demandas internas y de la presión internacional respecto del problema de las instituciones representativas que procesan el conflicto y generan cambios en la estructura estatal y el marco legal.

Diferentes caminos de institucionalización frente al problema de las desapariciones tuvieron lugar: a) se asumieron obligaciones internacionales a través de la ratificación de tratados sobre el tema en el Sistema Interamericano y del Sistema Universal; b) se tipificó el delito de desaparición forzada, el cual se ratificó; c) se desarrollaron criterios judiciales para interpretar el delito de desaparición forzada; d) se realizaron reportes sobre la situación que implicó un reconocimiento del Estado sobre la situación; e) se crearon nuevas instituciones o dependencias tanto en el marco del sistema de justicia penal como en organismos autónomos o en el marco de secretarías de Estado; f) se establecieron sistemas para coordinar a la federación y los estados.

No obstante, en un marco de preocupación masiva por la seguridad, la pregunta pendiente es en qué lugar del Estado se ubican las nuevas instituciones. En otros términos: ¿son instituciones que ocupan un lugar central respecto del

acuerdo estatal o son periféricas? La respuesta es que son instituciones periféricas dentro de dependencias centrales para el acuerdo estatal.

Dos ejemplos son ilustrativos al respecto. El primero se vincula con la creación de la Fiscalía Especializada para la Investigación del Delito de Desaparición de Personas, mediante el acuerdo No. A/013/18 de la Procuraduría General de la República, en atención a las disposiciones de la Ley General sobre Desaparición Forzada y por Particulares. Sin embargo, esa fiscalía se creó en el marco de la Subprocuraduría de Derechos Humanos y Prevención del Delito, por lo que no ocupa un lugar central en la oficina de procuración en un entorno de incremento de violencia. El segundo es la creación de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas como una dependencia marginal en una secretaría relevante, con una asignación de 400 millones de pesos, para atender alrededor de 40 000 desapariciones, generar registros, activar el sistema nacional de búsqueda de personas, etcétera.

Si se compara la posición de esta política con la correspondiente a la seguridad pública, la respuesta es clara. Hay políticas centrales y también periféricas. La correspondiente a la de desapariciones es de este tipo.

III. CONCLUSIONES

En el presente trabajo se pretendió ofrecer un panorama contextualizado del proceso de institucionalización de las desapariciones en México. Lo anterior, con el fin de responder a la pregunta sobre de qué manera la institucionalización de acciones vinculadas con las desapariciones se inserta en diferentes acuerdos estatales y cómo eso afecta al proceso.

El análisis de la institucionalización de las acciones sobre desaparición es especialmente interesante, porque remite el reconocimiento de un problema que las dependencias estatales, en general, son resistentes a reconocer, entre otras cosas, porque visibiliza serias deficiencias de la función estatal. Debido a esto, es esperable que la institucionalización de este tipo de acciones esté acompañada de resistencias.

Una de las estrategias observadas en el proceso mexicano es la creación y modificación de una institucionalidad abigarrada que, sin embargo, ocupa un lugar periférico en instituciones centrales para el cumplimiento de los objetivos del acuerdo estatal vigente en cada momento.

El caso de México es relevante porque la desaparición es una práctica que, con diferentes propósitos e intensidad, ha estado presente durante más de cinco décadas; por lo

cual, no pueden asociarse exclusivamente con un tipo de acuerdo estatal. Sin embargo, sí cambia la institucionalización de acciones vinculadas con las mismas que comenzaron hace menos de dos décadas; asimismo, se observa una densificación de las instituciones desde hace menos de seis años. Lo que da pauta a la intervención de diferentes factores en la relación entre institucionalización y acuerdo estatal; no solo se vincula con la existencia del problema entre ellos, sino que también está la necesidad de procesar demandas sociales por parte de las instituciones representativas.

Por otra parte, en este artículo se dio especial importancia a la temporalidad a fin de revisar matices, experiencias acumuladas, legados e inercias, así como oportunidades, para que el derecho a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas de desaparición se hagan posibles, pero también para que se pueda dimensionar el fenómeno y prevenirlo.

Finalmente, la identificación de un patrón de construcción de instituciones periféricas que reciclan —en la mayor parte de los casos— dependencias anteriores es un elemento para tomar en cuenta para definir estrategias de incidencia sobre el Estado. Quizás es importante pensar cómo lograr que esas instituciones periféricas se conviertan

en centrales sin perder el norte, que es la garantía de los derechos de las víctimas.

IV. FUENTES DE CONSULTA

- Anaya, A. y Frey, B. (Eds.) (2019). *México's human rights crisis* (1st edition). Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Anaya, A. (2009). "Transnational and Domestic Processes in the Definition of Human Rights Policies in México". *Human Rights Quarterly*, 31(1), p. 35-58.
- Anaya, A. (2012). *El país bajo presión. Debatiendo el papel del escrutinio internacional de derechos humanos sobre México*. México: CIDE.
- Ansolabehere, K., Valdés, F. y Vázquez, L. D. (2015). "Entre el pesimismo y la esperanza: Los derechos humanos en América Latina. Metodología para su estudio y medición". México: Flacso. (Recuperado el 30 de mayo de 2016 de: <http://www.flacso.edu.mx/publicaciones/novedades/Entre-el-pesimismo-y-la-esperanza-Los-derechos-humanos-en-América-Latina>).
- Benítez, R. (2018). "México: los militares en tiempos de cambio". *Nueva Sociedad*, 278, p. 100-110.
- Bensusán, G. y Middlebrook, K. J. (2013). *Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones*. FLACSO México/UAM-X/CLACSO.
- Bizberg, I. (1990). "La crisis del corporativismo mexicano". *Foro Internacional*, 30(4), p. 695-735.
- Blancas, P. R. (2004). "Entre las protestas callejeras y las acciones internacionales. Diez años de activismo por la justicia social en Ciudad Juárez". *El Cotidiano*, 125, p. 21.
- Carbonell, M. y Salazar, P. (2011). *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*. México DF: IJ UNAM.
- Dutrenit, S., y Arguello, L. (2010). *Una gestión atrapada. El caso de la FEMOSPP*. Paper (Unpublished Material).
- Gatti, G. (Ed.). (2017). *Desapariciones: usos locales, circulaciones globales* (Primera edición). Bogotá, D.C., Colombia: Siglo del Hombre Editores: Universidad de los Andes.
- Helmke, G., y Rios-Figueroa, J. (2011). *Courts in Latin America*. Cambridge University Press.
- Jessop, B. (2010). *State power: a strategic-relational approach*. (Reprinted). Cambridge: Polity.
- López, J. (2015). *El campo de acción colectiva de las organizaciones defensoras de los derechos humanos: Los casos de Colombia y México*, Flacso México.
- Lozano, C. E. R. y Serrano, E. S. (2015). *México en los setenta: ¿guerra*

- sucia o terrorismo de Estado?: hacia una política de la memoria*. México: Universidad Autónoma de Guerrero.
- Martos, Á. y Jaloma, E. (2017). “Desenterrando el dolor propio. Las brigadas nacionales de búsqueda de personas desaparecidas en México”. En *Desde y frente al Estado. Pensar, atender y resistir la desaparición en México*. Ciudad de México: Centro de Estudios Constitucionales, SCJ.
- Merino, M. y Valenzuela, J. M. (2003). *La transición votada: crítica a la interpretación del cambio político en México*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Michel, V. (2018). *Prosecutorial Accountability and Victims’ Rights in Latin America* (1st ed.). Cambridge University Press. (Consultado en la red mundial: <https://doi.org/10.1017/9781108380034>).
- Observatorio sobre desapariciones e impunidad en México. (2017). *Informe sobre desapariciones en el estado de Nuevo León con datos de CAD-HAC*. FLACSO México/Universidad de Minnesota/Universidad de Oxford.
- Olvera, A. J. y Olvera, A. (2003). “Las tendencias generales de desarrollo de la sociedad civil en México”. En *Sociedad Civil, Esfera Pública y Democratización en América Latina: México*. Alberto J. Olvera (Coordinador). México: Fondo de Cultura Económica (Journal Article).
- Pozos, A. A. (2018). *El cuerpo ausente como sujeto político: el proceso de construcción de la desaparición de personas en México como un problema de acción pública (1969-2018)*. Tesis doctoral, Montreal: Universidad de Quebec.
- Saltalamacchia, N. y Covarrubias, A. (2011). “La trayectoria de los derechos humanos en la política exterior de México 1945-2006”. En *Derechos humanos en política exterior. Seis casos latinoamericanos*. México: Porrúa e ITAM (Journal Article).
- Skaar, E., García-Godos, J. y Collins, C. (2017). *Transitional Justice in Latin America The Uneven Road from Impunity towards Accountability*. New York: Routledge.
- Stammers, N. (2009). *Human rights and social movements*. New York: Pluto Press.
- Tilly, C. (2002). *Stories, identities, and political change*. Rowman & Littlefield Publishers.
- Ugalde, F. V. (1997). *Autonomía y legitimidad: los empresarios, la política y el Estado en México*. México: Siglo XXI.
- Valdés, F. (2010). *La regla ausente. democracia y conflicto constitucional en México*. Barcelona: Gedisa
- Ziccardi, N. S. (2009). “1968 y los derechos humanos en México”. *Foreign Affairs: Latinoamérica*, 9(1), p. 133-142.

LA DESAPARICIÓN DE PERSONAS COMO FORMA DE VIOLENCIA Y SUS EFECTOS

○ Michel Retama Domínguez*
y María Soledad Rojas Rajs**

* Psicólogo social y maestro en Medicina Social por
la Universidad Autónoma Metropolitana.

** Doctora en Ciencias en Salud Colectiva por la Universidad
Autónoma Metropolitana Xochimilco.

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

○ **Desaparición de personas**

Disappearance of people

○ **Violencia**

Violence

○ **Atención a víctimas**

Attention to victims

○ **Efectos**

Effects

Resumen. Actualmente, la sociedad mexicana experimenta una situación de emergencia nacional frente a los miles de casos de personas desaparecidas. Ante este escenario, resulta imprescindible reconocer a la desaparición de personas como un tipo de violencia que genera efectos en la vida y en las condiciones de salud-enfermedad de quienes la experimentan. Este trabajo tiene por objetivo contribuir a la construcción del entendimiento de la desaparición como un tipo de violencia desde una mirada psicosocial. Se señalan algunas características de este tipo de violencia para de esta forma poder pensar sus efectos.

Abstract. Currently, Mexican society is experiencing a national emergency in the face of thousands of cases of missing people. Given this scenario, it is essential to recognize the disappearance of people as a type of violence that generates effects in life and in the health-illness conditions of those who experience it. This work aims to contribute to the construction of the understanding of the disappearance as a type of violence from a psychosocial perspective. Some characteristics of this type of violence are pointed out in order to think about its effects.

SUMARIO:

I. Introducción. II. Desaparición como violencia. III. Algunas motivaciones de la desaparición. IV. Desapariciones y efectos en la salud. V. El papel del Estado. VI. Reflexiones finales. VII. Fuentes de consulta.

I. INTRODUCCIÓN

Con más de 40 mil casos de personas, oficialmente, en la búsqueda de un ser querido, parece sobrado hacer hincapié en la emergencia que afronta México en el tema de la desaparición de personas. Se trata de 40 mil familias las que hoy en día resienten la ausencia, que se preguntan por la vida y el paradero de una persona significativa en sus vidas. Muchas de ellas, ante la indolencia, la falta de interés, la complicidad de las autoridades con los victimarios —en algunos escenarios— o la incompetencia de las autoridades, se dan a la tarea de buscar por su propia cuenta a quienes les hacen falta. Ante la desaparición, las tareas de búsqueda y el papel del Estado, las familias se ven profundamente impactadas.

Es así como el presente trabajo busca señalar algunos de los elementos relacionados con los efectos en la salud, producidos por la

desaparición de personas en México. Si bien se reconocen cuatro dimensiones de afectación —individual, relacional, comunitario y social—, se hará énfasis en los vínculos relacionales cercanos (amigos y familiares) de quienes son objeto directo de la desaparición.

Las siguientes observaciones derivan, principalmente, de la investigación *Efectos en la salud y la calidad de vida tras la desaparición de un familiar: una mirada desde la medicina social*, realizada en el marco del programa de maestría de Medicina Social de la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco (UAM-X), así como de mi participación en la investigación *Respuestas estatales y comunitarias a la violencia asociada al narcotráfico en México*, donde la recolección de datos se llevó a cabo a través de entrevistas semiestructuradas y de corte narrativo.

De la misma manera, el acompañamiento y colaboración directa en los colectivos Familiares en Búsqueda María Herrera y Uniendo Cristales, A.C., así como la participación en iniciativas como La Brigada Nacional de Búsqueda, y la convivencia en espacios más laxos, permitieron generar un gran número de observaciones que matizaron muchas de las impresiones elaboradas durante la fase del trabajo de campo.

Se considera a los informantes como protagonistas, con especial interés en los aspectos subjetivos del relato; ello, con el objetivo de describir el cambio en sus vidas (Campos, Biot, Armenia, Centellas y Antelo, s.f.). Es decir, las víctimas de la desaparición constituyen el centro de la investigación, mientras que el investigador es solo un relator acerca de los mundos que se estudian. Es a partir de la experiencia de los familiares de desaparecidos que se construyen los resultados que se muestran a continuación.

II. DESAPARICIÓN COMO VIOLENCIA

Para entender los efectos de la desaparición sobre la salud es necesario que pensemos en esta como un tipo de violencia específica, con la capacidad de generar un daño. Y es justo este el punto por donde debemos comenzar.

Existen pocas formas de violencia que tengan un impacto tan generalizado y sostenido a través del tiempo como el de la desaparición de personas. Su carácter multifacético, multicontextual y su tendencia a transitar por muchas esferas de la vida cotidiana hacen de este tipo de violencia una amenaza para el ciclo vital humano, a nivel individual y colectivo.

Asimismo, una de sus principales características es que tiene una eficacia continuada, pues mientras que otras violencias suelen suceder en un punto específico en el tiempo, la agresión de la desaparición sigue siendo efectiva hasta la localización de la persona desaparecida.

En términos generales, la desaparición de personas puede definirse como un tipo específico de violencia colectiva, categoría que propone la Organización Mundial de la Salud (OMS) para referirse a las violencias derivadas de conflictos armados dentro de los Estados o entre ellos, actos de violencia perpetrados por los Estados (como genocidio, represión y otras violaciones de los Derechos Humanos), o causados por terrorismo y crimen organizado (OMS, 2002). Implica el uso instrumental de la violencia por personas que se identifican a sí mismas como parte de un grupo, con el fin de alcanzar objetivos políticos, económicos o sociales; es decir: objetivos de poder.

Para entender cómo esta violencia genera efectos en los diferentes planos de organización social (individual, familiar, comunitario y social), es importante señalar que la desaparición tiene un epicentro alrededor del cual se crean ondas expansivas: círculos concéntricos que van de la persona que directamente sufre la desaparición, pasa por la

familia y amigos, la comunidad y, finalmente, la sociedad en general.

A nivel individual, para quien es objeto directo de la desaparición, significa el quebranto sostenido de sus derechos humanos, es una violencia sostenida y vigente hasta el momento de ser localizado. Así, la desaparición resulta una experiencia de carácter traumático que impacta, gravemente y de manera integral, el psiquismo individual (Moscoso, 2012).

Para los familiares y amigos, implica una victimización que perdura hasta dar con la ubicación de la persona desaparecida y que tiene un efecto transgeneracional, pues, aunque aún son pocos los estudios, es evidente que los hijos y nietos de las personas desaparecidas también son afectados, ya sea por la desaparición misma y sus circunstancias, o por las consecuencias posteriores.

A nivel comunitario, atenta contra la percepción de seguridad y mina los lazos de confianza y cohesión entre la gente del vecindario. Genera un clima de miedo y de sospecha sostenida, erosionando la cooperación y solidaridad dentro de las comunidades. De esta forma, para quienes tienen a un ser querido desaparecido, las comunidades, en ocasiones, pueden reaccionar señalando y excluyéndoles de la vida social.

A nivel sociedad, se relativiza el valor de la vida; pues la impunidad hace más probable que se cometan nuevas desapariciones y otros tipos de violencia (Retama, 2017). También genera la exclusión y el estigma para ciertos grupos sociales, ya que la desaparición está acompañada, comúnmente, de discursos emanados por la maquinaria mediática del Estado, replicada por los contextos más cercanos a la víctima. Es entonces que se vuelve común escuchar argumentos como “si se lo llevaron, es porque andaba metido en algo”, “algo tenía que ver”, entre otros.

III. ALGUNAS MOTIVACIONES DE LA DESAPARICIÓN

En cuanto al porqué de la desaparición, si bien esta puede tener motivaciones económicas o políticas, tiende al control del territorio, de los cuerpos o, incluso, de los marcos referenciales del pensamiento; es decir, busca el dominio de la tierra, del cuerpo y de la mente. Al generar miedo y confusión, es un instrumento que pretende romper con las resistencias y reafirma el *status quo*: ya sea de la hegemonía de algún grupo del crimen organizado, del sistema capitalista, del sistema patriarcal y, por supuesto, del orden político.

Esta visión es compartida por autores como Carlos Fazio (2016), quien considera que, desde los años setenta del siglo xx, asistimos a una nueva fase de acumulación capitalista basada en la depredación, el despojo y la violencia. Con el pretexto de la modernización del Estado y las llamadas reformas estructurales, el capitalismo ha llevado a cabo una reconfiguración del espacio por medio de prácticas violentas (como intimidación, extorsión, expropiación violenta, asesinato, desaparición y otras), garantizando la explotación privada de recursos naturales, el control estratégico del territorio y la apertura comercial de múltiples espacios, para eliminar las resistencias sociales y llevar a cabo el despojo y la depredación.

En este escenario neoliberal, las actividades criminales constituyen una importante fuente de acumulación del capital, con el Estado como aval, ya sea porque las tolera o porque pone en práctica este mismo tipo de violencias.

Desde una perspectiva política, observemos que en el pasado las desapariciones eran la forma de detener y someter a los individuos, de desarticular cualquier insurrección organizada; no en vano el régimen nazi las utilizaba como uno de sus principales instrumentos. También fue una estrategia de los regímenes totalitarios en diversos países

de Latinoamérica, con el mismo objetivo de control y dominación (Molina, 1990).

México no ha sido la excepción: durante las décadas de 1960 y 1970, frente a diferentes movimientos guerrilleros y de protesta social, el Estado hizo uso de múltiples prácticas: detenciones arbitrarias, encarcelamientos ilegales, tortura y desaparición forzada (Mendoza, 2011). Es decir, se trataba esencialmente de un instrumento de tipo político, utilizado en contextos de enfrentamiento ideológico. Sin embargo, la violencia actual parece más compleja; podría obedecer a razones de orden económico, de control territorial y del mercado, de la resistencia a la privatización de los aparatos del Estado (Mendoza, 2011). Es una opresión que sigue actuando con tintes semejantes en su práctica de dominio y aniquilamiento (Chávez, 2013); aunque ahora —muchas de las veces— articulada a procesos de acumulación capitalista.

En este sentido, la Figura 1 intenta organizar diferentes formas de desaparición¹ actuales. Esta figura es un esquema simplista, no

¹ La elaboración de este esquema se basa en las experiencias recabadas durante la investigación denominada *Respuestas del Estado y la comunidad a la violencia asociada al narcotráfico en México*, auspiciada por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá; así como en el Estudio Nacional sobre las Fuentes, Orígenes y Factores que Producen y Reproducen la Violencia contra las Mujeres Zona Centro.

obstante, expresa la complejidad de las desapariciones, sus motivaciones y los actores que las ejecutan. Dicha complejidad demuestra la necesidad de iniciar y fortalecer la reflexión sobre este lacerante fenómeno que tiene efectos sobre los individuos, comunidades y la sociedad mexicana en conjunto.

Al respecto, lo primero que se puede plantear es que en las desapariciones observamos una manifestación de la violencia que se instrumenta con la intención de obtener un fin, un tipo específico de dominación, con dos motivaciones principales que pueden llevar, a su vez, a dos categorías de clasificación: 1) aquellas desapariciones vinculadas a un *orden económico* y 2) aquellas que se ejecutan por intereses de *tipo político*.

En este esquema se reconocen a dos principales actores: con una orientación a las desapariciones de orden económico, los distintos grupos del crimen organizado; con una motivación de tipo política, a las fuerzas de seguridad del Estado; pero también a particulares que, en algunos de los casos, se encuentran vinculados a modos de desaparición relacionadas con el reforzamiento del sistema patriarcal.

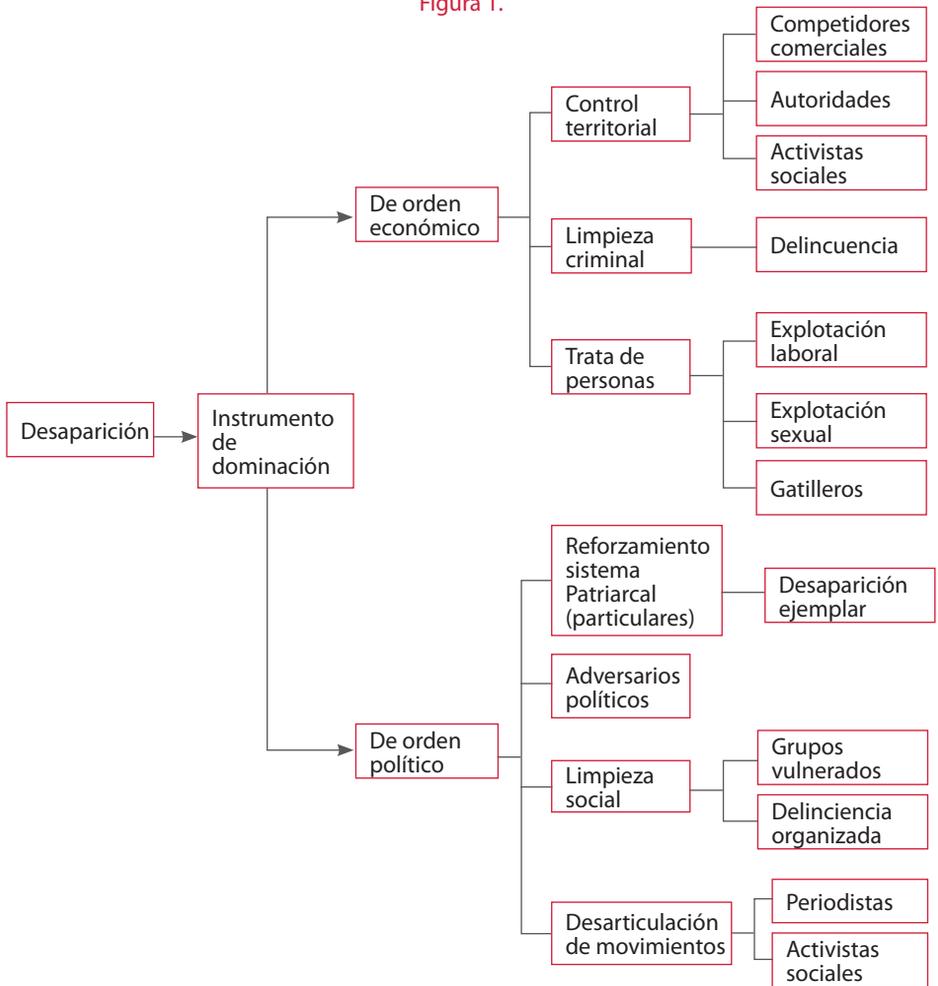
A pesar de que se piensa que cada uno de estos actores se encuentra mayormente orientado a un tipo específico de motivación,

en realidad, muchos de los casos se traslapan, o actúan bajo lógicas muy distintas; de tal forma que existirán casos en donde las fuerzas del Estado participen en actividades de tipo criminal, u otras donde los grupos del crimen organizado actúen en complicidad o supeditados a autoridades gubernamentales.

En las desapariciones de primer orden (las de tipo económico) observamos las que están orientadas a conservar u obtener el *control de un territorio*, deshaciéndose de posibles *competidores*, *autoridades* que signifiquen un obstáculo, o aquellos *activistas sociales* que representen una amenaza a sus intereses económicos.

Dentro de este mismo orden, encontramos algunas relacionadas con lo que hemos denominado como de “limpieza criminal”, que son aquellas acciones relacionadas con la desaparición de personas dedicadas a actividades de *delincuencia común*, como estrategia de validación de los grupos ante la población o debido a la amenaza que representa un alza en los niveles de criminalidad de la región. Finalmente, en este mismo conjunto, están las desapariciones que responden a la *trata de personas*; donde se identifican, al menos, tres formas: a) las que responden a una lógica de *explotación laboral* (como en los casos que se utiliza a las personas para el cultivo y producción de

Figura 1.



enervantes); b) las que tienen como fin la *explotación sexual* de las personas desaparecidas, y c) los casos en los que se obliga a participar como *gatilleros* a las personas desaparecidas, en pugnas entre grupos criminales o en confrontaciones con los cuerpos de seguridad del Estado.

En el segundo grupo, las desapariciones de orden político se ordenan en cuatro tipos: a) las que se encuentran relacionadas con el *reforzamiento de un sistema patriarcal*, donde se realizan de manera ejemplar contra aquellas o aquellos disidentes del orden genérico y que atenten contra

la jerarquización de los géneros; b) las desapariciones de contendientes políticos dentro del orden institucional o fuera de él; c) los de *limpieza social*, que se subdividen en dos formas: los que responden a la eliminación (o encierro) de personas determinadas por su condición social, género, raza, edad, entre otras, y aquellas que, bajo una lógica extrajudicial, se realizan contra personas que participan en actividades criminales; y d) desapariciones que buscan desarticular *movimientos sociales* que obstaculizan fines políticos que puedan reportar dividendos económicos o que puedan ser peligrosos para la manutención del *status quo* (este tipo de desapariciones engloban aquellas dirigidas a activistas sociales y, en muchos otros casos, contra periodistas).

Entender los contextos que dan lugar a las desapariciones, identificar algunas de las distintas formas de tipo de violencia, así como la multiplicidad de sus motivaciones, puede contribuir al entendimiento de los efectos que produce y de algunas pautas para su prevención y atención.

IV. DESAPARICIONES Y EFECTOS EN LA SALUD

La desaparición no solo afecta a múltiples grupos o personas en di-

versos contextos, sino que, a su vez, genera múltiples efectos a las víctimas directas, así como a sus comunidades particulares y a la sociedad en general.

Entonces, podemos plantear que las desapariciones tienen un alto costo social, colectivo e individual. Las condiciones actuales de violencia en México y las características del Estado mexicano son determinantes porque tienen influencia en la vida y salud de los desaparecidos y sus familiares, configurando escenarios y circunstancias que marcan las experiencias subjetivas de las personas.

Pensar en las desapariciones no sólo implica reflexionar sobre los ausentes, sino también sobre aquellos que permanecen. En este sentido, se pueden entender los efectos de la desaparición de personas y en sus familiares según la propuesta de Galtung (2004), sobre violencia directa e indirecta y su visibilidad. De acuerdo con este autor, la violencia directa (física o verbal) es fácilmente apreciable, en tanto que ha sido expresada (en este caso, la ausencia del ser querido). Sin embargo, es solo la punta del iceberg, puesto que no está desvinculada de la violencia estructural, ni de la cultural y simbólica. Desde esta perspectiva, lo que se hace evidente es el gran número de casos de personas desaparecidas en México; paradójicamente,

contrario al intento de borramiento de quien desaparece, mientras que otras formas de violencia permanecen invisibilizadas.

Galtung (2004) define la violencia directa como el hecho violento en sí mismo, como lo es la desaparición de una persona. Sin embargo, tras la desaparición, suelen encontrarse violencias estructurales que corresponderían a la negación de reconocer a quienes experimentan la desaparición de una persona como víctimas, así como de la satisfacción de sus necesidades. La violencia estructural puede evidenciarse al estudiar cuál ha sido la respuesta del Estado ante la desaparición de personas.

El propósito de concentrarse en los efectos o “costos” visibles de la violencia no es casual: se explica debido a que estos, aunque sean elevados, son mucho más manejables que los costos económicos, políticos y sociales de las violencias invisibles que suelen ser más difíciles de evidenciar. Es decir, hay una tendencia —por parte del Estado— a concentrarse en el número de casos de personas desaparecidas, sin reconocer y atender de manera integral a quienes son víctimas de la desaparición.

Y es que el suceso perturbador —la desaparición— explica gran parte del daño: es el primer golpe. Pero la experiencia posterior es lo que puede explicar efectos más o

menos devastadores. Entre los principales elementos que agudizan el impacto producido por un hecho victimizante se encuentran: un insuficiente apoyo social próximo y un deficiente apoyo institucional/estructural (sistema de justicia, policía, incluso de los medios de comunicación) (Echeburúa, De-Corral y Amor, 2005).

De tal suerte que los efectos negativos a la salud y la calidad de vida no son únicamente atribuibles a la desaparición, sino al contexto. Es decir, por la negación de necesidades de las víctimas y las actitudes e interpretaciones que la comunidad le otorga a las desapariciones; ya que determinan el tipo de apoyo social que recibirán los familiares.

Para poder entender la magnitud y la capacidad expansiva de los efectos de la desaparición, podemos recurrir a lo señalado por Martín-Baró (1990), quien propone tres coordenadas para entender el impacto psicosocial de la violencia en contextos de guerra, los cuales pueden ser retomados para entender los efectos de la desaparición de personas.² Estas coordenadas, ajustándolas al tema que nos ocupa, son: la vulnerabilidad social, la cercanía a la desaparición y la temporalidad.

² Es importante aclarar que esta es una adaptación de las coordenadas originales, propuestas por Martín-Baró, en su escrito *El impacto psicosocial de la guerra. Guerra y salud mental*.

La vulnerabilidad social alude a que, quienes tienen menores recursos económicos, culturales y sociales, serán más vulnerables; además, resentirán más el deterioro de las condiciones sanitarias, el empleo y, en general, sus condiciones de vida. Las condiciones de desigualdad preexistentes tenderán a hacer diferentes y más severos que lo efectos sobre la salud. En esta coordenada pueden cristalizarse las desigualdades de género, clase social y etnia, por falta de reconocimiento social, entre otras. Es decir, las condiciones previas a la desaparición de la persona configuran los efectos y la forma de hacerle frente a la desaparición.

En cuanto a la cercanía de la desaparición, se plantea que, cuanto más próxima sea esta, mayores serán los costos y efectos. Evidentemente, será más costosa para quien es objeto directo de ella, así como para aquellos que mantienen un lazo de amor y cercanía, como son amigos y familiares. Sin embargo, los efectos también serán resentidos por la población en general (comunidad y sociedad en extenso) al construirse una sensación de vulnerabilidad, peligro e indefensión generalizada.

Respecto a la temporalidad, de acuerdo con Martín-Baró (1990), entre mayor sea el tiempo de exposición a la violencia, también los efectos serán mayores. Es justo aquí donde encontramos uno de los

elementos más perjudiciales de la desaparición. Como ya se ha mencionado, una de las grandes características de este tipo de violencia es su eficacia sostenida, y esta resulta tan relevante que los modelos y las perspectivas teóricas en la atención psicológica resultan, muchas de las veces, inútiles para esta población. El efecto sostenido de la desaparición se traduce en nuevos signos y síntomas que obligan a repensar los modelos de salud mental. Lo que podemos apreciar es que el tiempo de la desaparición es una variable siempre a considerar, observando que los efectos pasan de lo agudo a su cronicidad.

A. EFECTOS EN LA SALUD FÍSICA

Para quienes experimentan la desaparición de una persona, además de hacer frente a la ausencia misma de sus seres queridos —junto con las tareas de búsqueda y la lucha contra la impunidad, presentes en muchos de los casos— padecen, asimismo, una serie de afectaciones en la salud física.

Entre los padecimientos y sintomatología físicos más comunes están el agotamiento físico constante, problemas cardiovasculares, incidentes cerebro-vasculares. La patogénesis de muchos de estos trastornos —a decir de los propios familiares— la

encuentran en el desgaste emocional al que se ven sometidos. Para ellos, la desesperación, la impotencia y el dolor son elementos íntimamente relacionados con el desgaste a la salud (Retama y Sereno, 2014).

Algunos otros padecimientos parecen estar relacionados con la presencia de estrés continuo. Entre ellos se encuentran algunos trastornos digestivos, como la gastritis y la colitis; alteraciones del sueño (ya sea en el ritmo, como insomnio o hipersomnias, o en su contenido, como pesadillas continuas); también está la pérdida de peso, entre otras.

De igual manera, para muchos familiares resulta claramente observable, en sí mismos o en personas cercanas, la agudización de condiciones médicas preexistentes a la desaparición (en ocasiones, incluso, llevándolas hasta la muerte).

B. EFECTOS EN LA SALUD MENTAL

En cuanto a las dificultades de tipo psicológico, existen diferentes manifestaciones entre los familiares de personas desaparecidas; sin embargo, pueden observarse algunas coincidencias. Entre las más frecuentes, se identifica el cambio abrupto de estados de ánimo. Del mismo modo, en algunos casos, la vivencia de la desaparición puede llegar a ser tan impactante que se presentan

distorsiones de la percepción, como alucinaciones.

Además de estos dos tipos de manifestaciones (cambio de ánimo y alucinaciones), varios de los entrevistados reportan haber experimentado crisis de ansiedad, con manifestaciones como palpitaciones, sudoración, temblores, sensación de ahogo, opresión o malestar torácico, mareo o desmayo, miedo a morir o, incluso, parestesias.

Por otro lado, no es inusual que los familiares manifiesten sintomatología de tipo depresiva. Los familiares de personas desaparecidas mencionan haber perdido interés en actividades cotidianas, pérdida de peso, trastornos del sueño, ya sea en su ritmo (como insomnio o hipersomnias, sonambulismo) o en su contenido (pesadillas), pérdida de confianza en sí mismos, e ideaación suicida y tentativas de suicidio. Aquí es preciso hacer una distinción con perfiles de otras poblaciones, pues en muchos de los casos los familiares, lejos de mostrar un retraimiento social, intensifican su participación en el ámbito comunitario; aunque es importante manifestar que esta participación es motivada por la esperanza de encontrar alguna pista o el camino que les permita dar con la ubicación de su familiar. Muchos de ellos participan en grupos, marchas, foros de discusión, entre otros.

C. EFECTOS RELACIONALES A NIVEL FAMILIAR

A los impactos a nivel personal se le suman transformaciones en la dinámica familiar. Después de la desaparición sucede una reestructuración a nivel familiar, adquisición de nuevos roles. Las funciones y deberes tienen que ser redistribuidos al interior de la familia. En muchos casos, la víctima directa de desaparición es también el principal proveedor de la familia, por lo que muchas mujeres —madres y esposas— se ven en la necesidad de afrontar solas la manutención del hogar. Frente a este nuevo rol de ser únicas proveedoras, muchas mujeres expresan angustia y desesperación de qué hacer frente a esta situación. A su vez, generalmente esta situación se traduce en la precarización de la calidad de vida, lo cual contribuye al ya dañado equilibrio familiar (Retama y Sereno, 2014).

La ausencia de un ser querido, la reestructuración familiar, las nuevas tareas domésticas y responsabilidades económicas, el desgaste de la calidad de vida en general, así como las labores de búsqueda, producen tensiones, sobrecargas y cambios relacionales al interior de las familias.

Asimismo, en muchos de los casos, seguido de la desaparición, se da comienzo a la “búsqueda”, ya sea de forma sostenida o intermitente.

Los procesos de búsqueda y denuncia jurídica requieren tiempo, dinero y dedicación por parte de los familiares. Entre los colectivos de familiares, comúnmente se escucha hablar de una segunda desaparición; es decir, la ausencia de aquel familiar que se dedica enteramente a las labores de búsqueda.

Por lo tanto, además de la desaparición de un ser querido, las familias (principalmente hijos e hijas) en ocasiones deben lidiar también con la ausencia de quien se dedica a las tareas de búsqueda; a veces deambulando por instituciones que —se supone— deben investigar y hacer justicia, y/o a través de organizaciones de familiares de desaparecidos.

V. EL PAPEL DEL ESTADO

Parte del efecto dañino de la desaparición no solo se debe a la ausencia de la persona buscada, también se relaciona con la forma en que personas allegadas (familiares y amigos), la comunidad (vecinos) y la sociedad en general, responden al suceso. Sin embargo, uno de los aspectos que genera aún más daño es el efecto negativo de la mala atención y/o de la indolencia del Estado, lo que es conocido como *victimización secundaria*.

La victimización primaria es la situación derivada directamente del

hecho violento; en este caso, la desaparición de la persona en cuestión. Sin embargo, se identifica que, en la mayoría de los casos de personas desaparecidas, los familiares sufren un segundo impacto, que está motivado por una respuesta ineficaz y negativa de representantes del Estado, como jueces, policías, y sistemas institucionales con quienes la familia de las víctimas tienen contacto (Echeburúa, De Corral y Amor, 2005).

De este modo, la respuesta del Estado constituye para los familiares una nueva victimización, la cual es propiciada por una serie de comportamientos, omisiones, ineficacias y maltratos por parte de quienes deberían brindar apoyo, el resarcimiento (si es posible) y procurar el bienestar de los afectados. Entre algunos de los comportamientos más nocivos están:

- falta de sensibilidad y empatía;
- poner en duda la credibilidad de la víctima; y
- la dilación en el sistema de justicia.

Por otro lado, cuando el Estado es conducente hacia la localización de la persona desaparecida y el esclarecimiento de los hechos circundantes a la desaparición, la vivencia de los familiares resulta otra muy distinta. Cuando el Estado no solo resulta un garante de verdad y justicia, sino

que actúa de forma empática y con respeto a la dignidad de aquellos que atraviesan por la desaparición de un ser querido, se abre la posibilidad de elaborar lo sucedido, incluso al margen de encontrar a quien se busca (con vida, o no).

VI. REFLEXIONES FINALES

Se puede reconocer que, generalmente, las desapariciones no son fenómenos aislados o azarosos, sino que forman parte de un conjunto de violencias que derivan de un modelo económico y político, en el que el Estado tiene responsabilidad. Del mismo modo, es necesario señalar que aún persiste falta de voluntad política, indolencia, incompetencia y colusión por parte de las autoridades encargadas de la atención.

Por otro lado, es necesario seguir en la construcción del entendimiento de la desaparición como un tipo de violencia desde una mirada psicosocial. Caracterizar su diversidad, entender su instrumentalidad, definir sus particularidades como forma de violencia, para poder proponer modelos de atención acordes a las necesidades de quienes experimentan una desaparición, y responder ante los efectos de esta. Del mismo modo, resulta vital observar, acompañar y respaldar las acciones

y modelos de atención y acompañamiento gestados desde las mismas organizaciones de familiares de desaparecidos y solidarios.

Es imprescindible entender que las desapariciones son sucesos violentos que destruyen la salud (física y mental), provocan enfermedad y socavan la vida en general. Sin embargo, igualmente importante es entender cómo los contextos particulares de cada una de las personas que viven una desaparición generan efectos diferenciales. También se deben comprender las características propias de la desaparición como un tipo de violencia; particularmente, su eficacia continuada, pues condicionan la aparición de nuevos cuadros psicológicos que obligan a repensar la teoría, las metodologías y los programas de atención.

Con, por lo menos, 40 mil casos de personas en la búsqueda de un ser querido, México enfrenta una situación de emergencia inusitada. Es necesario dar a estas personas la posibilidad encontrar la justicia y la paz que merecen; pero igualmente importante es reconocer que sobre ellas mismas la desaparición genera una serie de efectos en todos los ámbitos de su vida, afrontando un desgaste constante en sus condiciones de salud-enfermedad, y es igualmente necesario que el Estado lo asuma como una de sus principales deudas con estos colectivos.

VII. FUENTES DE CONSULTA

- Campos, I., Biot, J., Armenia, A., Centellas, S. y Antelo, F. (s.f.). *Investigación biográfico-narrativa*. Parte 2, pp. 1-51. (Recuperado de: <https://docplayer.es/26575358-Investigacion-biografico-narrativa-parte-2-iris-campos-ma-jose-biot-ana-armenia-sonia-centellas-fabiana-antelo.html>).
- Chávez, H. (2013). “Necropolítica. La política como trabajo de muerte”. *Ábaco. Revista de Cultura y Ciencias Sociales*, 78, pp. 23-30.
- Echeburúa, E., De Corral, P. y Amor, P. (2005). “La resistencia humana ante los traumas y el duelo”. En Astudillo, W., Casado, A. y Mendinueta (Eds.). *Alivio de las situaciones difíciles y del sufrimiento en la terminalidad*. San Sebastián. España.
- Fazio, C. (2016). *Estado de emergencia. De la guerra de Calderón a la guerra de Peña Nieto*. Grijalbo. México, D.F.
- Galtung, J. (2004). “Violencia, guerra y su impacto sobre los efectos visibles e invisibles de la violencia”. (Recuperado el 17 de marzo 2018 de <https://them.polylog.org/5/fgj-es.htm#s1>).
- Martín-Baró, I. (1990). “El impacto psicosocial de la guerra. Guerra y salud mental”. Martín-Baró, I. et al. *Psicología social de la Guerra*, pp. 23-40.

- Mendoza, J. (2011). “La tortura en el marco de la guerra sucia en México: un ejercicio de memoria colectiva”. *Polis, Revista de La Universidad Bolivariana*, 7(2), pp. 139–179.
- Molina, A. (1990). *La desaparición forzada de personas en América Latina*. Asociación Centroamericana de Familiares de Detenidos Desaparecidos.
- Moscoso, V. (2012). “Efectos psicosociales de la desaparición forzada” [Blog post]. Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos. (Recuperado de: <http://cmdpdh.org/2012/08/efectos-psicosociales-de-la-desaparicion-forzada/>).
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2002). *Informe mundial sobre la violencia y salud*. Organización Mundial de la Salud, Ginebra.
- Retama, M. y Sereno, A. (2014). *Efectos de las desapariciones involuntarias*. *Foro Internacional: Víctimas y guerra contra las drogas. Análisis para una política integral*. Foro llevado a cabo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM), Ciudad de México, México.
- Retama, M. (2017). “El papel del psicólogo social frente a la desaparición de personas”. *Salud Problema*, 22, pp. 42-45.

DECISIONES JUDICIALES
INNOVADORAS
SOBRE DESAPARICIÓN
FORZADA EN MÉXICO:
CONFLUENCIA
ENTRE EL ENTORNO
POLÍTICO Y LA
AGENCIA LEGAL

○ María de Lourdes Velasco Domínguez*

* Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

○ **Decisiones judiciales**

Judicial decisions

○ **Desaparición forzada**

Forced disappearance

○ **Política**

Politics

○ **Agencia**

Agency

Resumen. Las decisiones judiciales tienen un carácter jurídico y político. Las teorías que han explicado el comportamiento judicial han sostenido algunas dicotomías que el presente artículo busca desafiar, tales como: agencia y presión política. Al respecto se argumenta que las decisiones judiciales innovadoras pueden explicarse mejor considerando la confluencia estratégica de su posicionamiento legal con las demandas de la movilización legal que las dotan de legitimidad. Se analizan como ejemplos dos sentencias de amparo concedidas en 2015 y 2018 a favor de víctimas de desaparición forzada en México, que rompen con el patrón de impunidad perpetuado por otras decisiones judiciales.

Abstract. Judicial decisions have a legal and political character. The theories that have explained the judicial behavior have sustained some dichotomies that the present article seeks to challenge, such as: agency and political pressure. Regarding this, it is argued that innovative judicial decisions can be better explained by considering the strategic confluence of their legal position with the demands of legal mobilization that endow them with legitimacy. Two examples of protection sentences granted in 2015 and 2018 in favor of victims of forced disappearance in Mexico are analyzed, which break with the pattern of impunity perpetuated by other judicial decisions.

SUMARIO:

I. Introducción. II. Teorías dicotómicas sobre el comportamiento judicial. III. Confluencia entre entorno político y agencia. IV. Conclusiones. V. Fuentes de consulta.

I. INTRODUCCIÓN

Las cortes son instituciones legales y, al mismo tiempo, políticas. Desde el punto de vista legal, el prototipo de estas incluye independencia judicial, normas legales preexistentes y las partes en conflicto proceden en orden para lograr decisiones dicotómicas. Sin embargo, históricamente las cortes han cumplido diferentes funciones políticas, tales como la resolución de conflictos, la imposición de la ley, el control social, la interpretación de leyes y la creación de políticas públicas. Estas instituciones participan en las disputas para fortalecer un régimen político y un orden social o para transformarlo (Shapiro, 1981).

Por lo tanto, el comportamiento de los jueces es, simultáneamente, legal y político; ya que, a través de sus resoluciones, pueden promover cambios en la distribución social del poder o mantener el *status quo*, tanto de casos individuales como en una generalidad de ellos, al sentar precedentes. Por ello, ha sido de interés

de las ciencias sociales explicar qué factores determinan el comportamiento de los jueces en contextos políticos específicos.

Bajo este marco, el presente ensayo se interesa en responder a la siguiente pregunta: *¿por qué algunos jueces toman decisiones que cambian la tendencia de resoluciones judiciales de su entorno?* De manera más específica, se interesa en analizar: *¿qué factores hacen posible que algunos jueces tomen decisiones innovadoras contra la impunidad sistemática en casos de violaciones graves a derechos humanos?*

Para poder responder a lo anterior, se propone la revisión de algunas teorías que han intentado explicar el comportamiento de los jueces, considerando diferentes factores propios de su agencia o del entorno político que rodea a las instituciones judiciales. Se sostendrá que la mayoría de estas teorías poseen algunos supuestos que limitan el entendimiento del cambio en el comportamiento judicial, ya que suponen algún nivel de oposición o dicotomía entre los mecanismos tanto subjetivos como de coerción política para explicar el comportamiento judicial, lo cual no logra dar cuenta, a cabalidad, del cambio en las decisiones judiciales.

El argumento que se presenta en este texto es el siguiente: que una mejor explicación del cambio en las decisiones de los jueces puede

lograrse a partir de la comprensión de la manera en que se encuentran imbricados la agencia de los jueces y el momento político e institucional. Por lo tanto, sostendremos que los jueces construyen decisiones estratégicas e innovadoras a partir de la confluencia entre sus preferencias por una cultura legal específica y las demandas expresadas en las movilizaciones legales, nacionales e internacionales. Con lo anterior se logra generar las condiciones necesarias para romper con el patrón de decisiones judiciales aquiescentes con el Poder Ejecutivo en la materia.

Este argumento teórico se ejemplificará con el análisis de los procesos que dieron lugar al logro de dos innovadoras sentencias judiciales que fueron favorables para familiares de víctimas de desaparición forzada, a través de las cuales se imponen mecanismos específicos de control a la actuación de agentes del Poder Ejecutivo, en un contexto de impunidad prevaleciente ante el aumento de graves violaciones a derechos humanos en México. A continuación, se exponen brevemente algunos rasgos del contexto de impunidad y de las sentencias innovadoras seleccionadas.

Así, durante el régimen priista —que se extendió durante 70 años— el Poder Judicial operaba como un apéndice del Poder Ejecutivo (Ansolabehere, Botero y González,

2015). Particularmente, desde la década de 1970, el Estado mexicano ha tenido una deuda pendiente para garantizar el derecho a la verdad y a la justicia a las víctimas de violaciones graves de derechos humanos perpetradas por motivos políticos en la denominada Guerra Sucia y la masacre de estudiantes en Tlatelolco.

En la historia reciente del país, han tenido lugar diversas reformas a favor de un Estado de derecho democrático. En 1994, se logró una reforma judicial para garantizar la independencia del Poder Judicial; en 2008, se promulgó la reforma al sistema de justicia penal que busca hacer más eficiente y garante de derechos a este sistema; y, en 2011, tuvo lugar la reforma en materia de derechos humanos, que eleva los tratados internacionales en la materia a rango constitucional. No obstante, a partir de la denominada guerra contra las drogas, emprendida por el entonces presidente Felipe Calderón en 2007 —basada en el combate al crimen organizado, con el despliegue masivo de militares y policías federales— los casos de violaciones graves a derechos humanos se han multiplicado por todo el territorio nacional. Tanto en el contexto del régimen priista como en los últimos dos sexenios, el papel del Poder Judicial ha sido limitado para operar como control a la violencia

letal por parte de las fuerzas de seguridad estatales.

Sin embargo, justamente ha sido con las reformas democratizadoras del Estado de derecho, junto con la ampliación del derecho de amparo a casos de posibles desapariciones forzadas (*habeas corpus*) con la nueva ley de amparo de 2013,¹ que se han sentado las bases legales e institucionales para hacer posible la toma de decisiones innovadoras de algunos jueces. Las decisiones judiciales que se analizan en el presente ensayo son:

I. En noviembre de 2015, la jueza Karla Macías (del Juzgado Noveno de Distrito de Guanajuato) concedió un amparo por desaparición forzada a Juan Flores y a su esposa. Contrario al comportamiento de los jueces ante este tipo de demandas, la sentencia dejó constancia de las irregularidades de las procuradurías de justicia en el manejo del caso y ordenó a diversas autoridades medidas de reparación, satisfacción, restitución y no repetición (Juzgado Noveno de Distrito en el estado de Guanajuato, Sentencia del Juicio

de Amparo Indirecto 1035/2015-VIII, de 01 de septiembre de 2016).

II. En junio de 2018, el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito concedió un amparo a presuntas víctimas de tortura cometida por la Procuraduría General de la República (PGR), en la investigación de la desaparición forzada de 43 estudiantes normalistas en Iguala, Guerrero. En esta sentencia, se ordenó reponer el procedimiento de investigación a través de un mecanismo extraordinario, una Comisión de Investigación para la Verdad y la Justicia, con participación de los representantes de los familiares de víctimas, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la PGR.

A través de estos ejemplos se mostrarán las limitaciones de las teorías dicotómicas del comportamiento judicial y se ofrecerán nuevos supuestos analíticos para una interpretación más integral del cambio en el comportamiento judicial.

El ensayo se organiza en tres partes: en primer lugar, se discuten los límites que presentan algunas teorías a las que este autor ha denominado teorías dicotómicas del *comportamiento judicial*, para explicar las decisiones judiciales innovadoras; enseguida, se ofrecen

¹ El artículo 15 de la Ley de Amparo especifica las obligaciones de los jueces en caso de solicitarse un amparo por posibles desapariciones forzadas; entre ellas, destaca que en un plazo de 24 horas deberá darle trámite, suspender los actos vejatorios reclamados, solicitar información urgente de la persona a las autoridades correspondientes.

algunas consideraciones útiles para una explicación integradora y más consistente del cambio en las decisiones judiciales, para lo cual se sustentan en los ejemplos empíricos antes citados; finalmente, se presentan algunas reflexiones sobre las potencialidades de las coordenadas analíticas propuestas para el estudio general del comportamiento judicial.

II. TEORÍAS DICOTÓMICAS SOBRE EL COMPORTAMIENTO JUDICIAL

Las teorías sobre el comportamiento judicial pueden clasificarse en dos grandes rubros: aquellas que enfatizan el entorno político como factor explicativo y las que se centran más en considerar a la agencia judicial como explicación central del actuar de los jueces. Al interior de cada uno de estos grupos de teorías podemos encontrar una gama de teorías más específicas. Sin embargo, sostengo que todas ellas suponen algún grado de dicotomía u oposición entre la agencia de los actores judiciales y la coerción del entorno político. Este supuesto tiene limitantes para explicar el cambio en los patrones de comportamiento judicial.

A. TEORÍAS DEL ENTORNO POLÍTICO COMO DETERMINANTE DEL COMPORTAMIENTO JUDICIAL

Este conjunto de teorías considera que los actores políticos externos al poder judicial son esenciales para definir el comportamiento de los jueces. Suponen que los jueces son actores pasivos que actúan de forma reactiva a su entorno político, sin capacidad de incidencia transformadora en el mismo. Aun cuando en algunos contextos esto pueda parecer empíricamente comprobable —como en los regímenes autoritarios— bajo este supuesto, olvidan considerar un factor que siempre se mantiene latente: la agencia de los jueces, la cual siempre juega algún papel relevante para definir el sentido de una decisión judicial, a pesar de las formas de coerción existentes.

En este conjunto de teorías, podemos incluir las siguientes:

- Teoría del aseguramiento: plantea que el jefe del Ejecutivo es capaz de definir, prospectivamente, el mejor escenario político para mantener su poder y, en función de este, llevar a cabo reformas legales y acciones estratégicas para modelar al Poder Judicial a su favor (definiendo el número de integrantes de las cortes, así como los mecanismos de nombramiento de los jueces). El

cálculo prospectivo del Ejecutivo y del partido en el gobierno es el factor determinante de las decisiones judiciales en regímenes democráticos, delegativos o en consolidación (Finkel, 2004).

- Teoría de la fragmentación: esta considera que la independencia judicial estriba en el tipo de gobierno definido, según la relación entre el presidente y el parlamento, así como por la lealtad partidista de los parlamentarios, ya sea que se encuentren unificados bajo un mismo partido o prevalezca una división partidaria entre ellos. En gobiernos unificados, la independencia judicial tendrá graves limitaciones; en cambio, en gobiernos divididos tendrá mayor margen de acción (Chaves, 2003).
- Teoría de la preservación hegemónica: considera que la ley ha sido diseñada por grupos de las élites —tanto la económica como la política— para la preservación de sus intereses; asimismo, estas élites dominan las disputas y el comportamiento al interior de las cortes (Hirsch, 2004).
- Teorías sobre la movilización legal: estas enfatizan la labor de la movilización individual o colectiva de actores legos o expertos como definitoria del

comportamiento judicial, dejando en un papel secundario a la agencia de los jueces (Wilson y Rodríguez, 2006; Epp, 1998).

Estas teorías explicarían el cambio en el comportamiento judicial, enfatizando los factores externos a las cortes, asumiendo que la agencia de los jueces no tiene un papel relevante en la determinación del curso de acción tomado por los propios jueces. Además, suponen que los factores externos afectarán a todos los jueces por igual, y, por tanto, todos tomarían el mismo tipo de decisiones bajo el mismo tipo de entorno coercitivo.

En los casos empíricos seleccionados no es posible explicar la conducta innovadora de los jueces únicamente con base en las teorías antes mencionadas, ya que, luego de la reforma judicial ocurrida en México en 1994 para garantizar la autonomía del Poder Judicial, este poder tiene menos presiones del Poder Ejecutivo que limiten su actuación. A su vez, la movilización legal y la presión de las élites (económica o política) pueden ser factores que incidan en la perspectiva de los jueces, pero no definen totalmente la decisión final de un juez, con excepción de casos de posible corrupción.

Frente a todos estos factores, el propio razonamiento jurídico de un juez, y su posición personal,

también intervienen en la construcción de sus decisiones finales.

Como lo han expresado algunos investigadores en el tema, la declaración de procedencia o improcedencia de un amparo son decisiones judiciales que guardan una cierta discrecionalidad del juzgador a cargo; es decir, que no solamente influyen los criterios técnicos y jurídicos en la toma de la decisión o las presiones del entorno político, sino también la posición personal, asociada a los intereses, ideología o cultura legal del propio juzgador (Magaloni, 2003, referida en Yankelevich, 2018).

B. TEORÍAS DE LA AGENCIA COMO DETERMINANTE DEL COMPORTAMIENTO JUDICIAL

Las teorías que enfatizan algún elemento de la agencia de los jueces como la mejor explicación de sus decisiones suponen que los jueces son actores con cierto grado de aislamiento del entorno político y de la coerción de actores con poder, los cuales no incidirían en sus preferencias ideológicas, culturales, profesionales o en sus intereses. A su vez, conciben a los jueces como actores con capacidad plena de decisión, únicamente condicionados por el marco legislativo, sobre el cual poseen, incluso, la capacidad de

interpretarlo y ajustarlo de acuerdo con sus preferencias.

Algunas de las teorías con supuestos de esta naturaleza son:

- Teoría sobre las ideologías políticas (neoliberales o de izquierda; liberales o conservadoras) o ideología profesional: versan sobre la idea de qué le corresponde, o no, hacer a un juez; y es justo esta ética profesional la que define el tipo de decisiones judiciales que se asumirán (Hilbink, 2012).
- Teoría sobre las culturas legales: sostiene que el elemento central para entender el comportamiento judicial es la cultura política; la cual refiere a ideas compartidas colectivamente sobre la relación del juez con el Poder Judicial del que forman parte y con el sistema político. Esta teoría parece suponer que la cultura legal a la que se adhiera el juez (ya sea formalista o neoconstitucional) es capaz de incidir directamente en sus decisiones judiciales; siendo estas, en menor medida, influenciadas por la ideología política o profesional del juez. A su vez, se asume que las decisiones judiciales definidas por la cultura legal son impermeables a los cambios en el entorno político (Ansolabehe, Botero y González, 2015).

- Teoría de las estrategias en el comportamiento judicial: ponen de manifiesto el papel de la agencia racional de los jueces para generar alianzas con actores clave o para transparentar sus acciones mediante el uso de medios de comunicación, con el fin de ganar poder político frente a los otros poderes del Estado, con el objetivo de conseguir independencia, legitimidad y apoyo de la ciudadanía (Trochev y Ellet, 2014; Staton, 2010). Si bien avanzan en proponer una relación entre agencia y entorno político, esta relación es unidireccional. La estrategia judicial para adquirir legitimidad incide en la ciudadanía y en la distribución de poder, dejando de lado la agencia de la ciudadanía o de los actores del entorno, a favor o en contra de la autonomía judicial. Asimismo, supone que los jueces son actores meramente racionales guiados por el interés de consolidar su poder, sin importar la ideología o cultura legal a la que debían adherirse para conseguirlo.

Las teorías mencionadas postulan, incluso, contraposiciones entre ellas para explicar las decisiones judiciales, en el sentido de asumir que, si una decisión judicial puede ser explicada por la cultura legal

del juez, esta no podrá ser estratégica al mismo tiempo o no tendrá incidencia la ideología. Por lo tanto, ideología, cultura legal y agencia estratégica se asumen como lógicas de comportamiento opuestas entre sí; lo cual no necesariamente ocurre en todos los casos, como se mostrará en el siguiente apartado. La acción racional orientada a un fin, que es obtener mayor poder, no excluye el hecho de que este pueda orientarse en el sentido de una cultura legal específica bajo una ideología que sea compatible con ella.

Estas teorías no consideran que el comportamiento de los jueces —basado en cualquiera de los elementos de la agencia— siempre esté inmerso en un entorno institucional y político que le impone condiciones de posibilidad y ciertas restricciones.

Las dos sentencias innovadoras que se analizarán en el siguiente apartado han sido posibles, además de los elementos de agencia, gracias al contexto de reformas democratizadoras del Estado de derecho y a la movilización legal diversa que se ha manifestado por las graves violaciones a derechos humanos.

En un escenario hipotético, si una decisión innovadora de este tipo hubiese tenido lugar en un contexto desfavorable, similar al del régimen autoritario mexicano de la década de 1970 —imaginando que ya existían los instrumentos jurídicos

para ello— habría sido impugnada con éxito por el Poder Ejecutivo, el respaldo del Legislativo y la mayor parte del Judicial; a lo cual, posiblemente, sólo habrían respondido tímidas movilizaciones nacionales, debido al miedo a la represión política latente en esa época. En el plano internacional, la atención estaba puesta en la disputa entre la Unión Soviética y Estados Unidos; mientras que en el continente, emergían las dictaduras militares y la Corte Interamericana de Derechos Humanos nacía hasta 1979, por lo que poca visibilidad y apoyo hubiera recibido una decisión judicial innovadora en México. Por lo tanto, sin la confluencia del entorno institucional y político con la agencia de los jueces, no es posible explicar el cambio en las decisiones judiciales.

III. CONFLUENCIA ENTRE ENTORNO POLÍTICO Y AGENCIA

Una mejor explicación de las decisiones judiciales innovadoras frente a la tendencia de decisiones judiciales prevalecientes en un contexto dado puede encontrarse a través de nuevas coordenadas analíticas que propongan superar los supuestos de las teorías dicotómicas sobre el comportamiento judicial. Estos ejes se orientan por superar las dicotomías

entre factores externos e internos del comportamiento judicial entre los elementos de la agencia (ideología, cultura legal y acción estratégica), coerción política y agencia absoluta de los jueces.

Las nuevas coordenadas analíticas podrían incluir los siguientes supuestos:

- Los jueces son actores simbólicos (se adhieren a una ideología y cultura legal determinada), estratégicos (establecen cálculos racionales para el logro de sus fines) y relacionales (establecen alianzas ideológicas o reales con los actores de su entorno).
- Los actores son, al mismo tiempo, racionales y simbólicos; es decir, las decisiones estratégicas poseen siempre un trasfondo simbólico (tanto ideológico como cultural) que define una postura política con relación a su entorno. A su vez, las acciones simbólicas son, en alguna medida, estratégicas; ya que, implican cálculos racionales para maximizar algún beneficio. La racionalidad estratégica o el comportamiento simbólico pueden flexibilizarse, según las condiciones del entorno.
- El actuar de los jueces está condicionado por un marco legal e institucional, pero siempre mediado por la interpretación del

juzgador en la que desplegará sus preferencias simbólicas y su racionalidad estratégica en consideración del contexto específico.

- El contexto político siempre impondrá límites y posibilidades al comportamiento judicial. Es el escenario que participa en la conformación de la agencia de los jueces y, a su vez, el objeto sobre el cual las decisiones judiciales poseen alguna incidencia política.
- Las decisiones judiciales inciden en la legitimidad y la confianza de la ciudadanía en los jueces. Estas últimas son fundamentales para que los jueces se empoderen y ganen independencia frente a los otros poderes (Shapiro, 1981; Staton, 2010).
- Al mismo tiempo, tomar una decisión a favor o en contra de alguno de los otros poderes políticos tiene costos políticos que los jueces pueden, o no, prever y que incidirán en sus decisiones.
- La agencia y el entorno político e institucional son procesuales, contingentes y se condicionan entre sí.

Los supuestos antes mencionados pueden ayudar a explicar, de manera más integral, los casos empíricos de decisiones judiciales innovadoras. El mecanismo que permite explicar estas es la confluencia estratégica entre la cultura legal del juez y las

demandas del entorno político que le otorgan legitimidad, en los términos especificados a continuación.

En ambos casos, la cultura legal neoconstitucionalista de los jueces que toman decisiones judiciales innovadoras contrasta con la cultura legal formalista expresada en el patrón de decisiones prevaleciente, que privilegian criterios técnicos y perpetúan la impunidad frente a violaciones graves de derechos humanos cometidas por fuerzas de seguridad a cargo del ejecutivo federal o local.

Los jueces solo podrán tomar decisiones que rompen el patrón de impunidad al que entran en confluencia con la movilización legal individual (de los familiares de las víctimas que solicitan el amparo) y con la movilización de la sociedad civil, nacional e internacional que demanda justicia para las víctimas y mayor control del uso de la fuerza. Dicha confluencia otorgará legitimidad y poder a sus decisiones frente a las resistencias que encuentren de parte de los agentes del Poder Ejecutivo.

Caso I: Concesión de un amparo buscador en Guanajuato

Se ha observado que el patrón en la conducta de los jueces frente a las demandas de amparo por desaparición forzada es desecharlas o

sobreserlas. De acuerdo con información del Consejo de la Judicatura Federal, entre abril de 2013 y 2018, se presentaron 892 *habeas corpus*; de los cuales, 289 fueron desechados en la resolución inicial; y de entre las demandas admitidas, 445 fueron sobreesídas, en 18 se declara incompetente, en 21 no se concedió el amparo, y en 17 se concede amparo para efecto. Solamente en 25 casos se otorgó el amparo (menos del 5%). Estos datos muestran que son excepcionales los casos de demandas de amparo que culminan con una sentencia que dicte medidas para proteger a las víctimas y que verifique su cumplimiento (Yankelevich, 2018). Más aún, en una muestra de 32 sentencias de amparos por desaparición forzada —compiladas por Yankelevich (2018)— únicamente dos de ellas obtuvieron resoluciones favorables a las víctimas directas e indirectas.

Puede considerarse que el patrón de decisiones judiciales observado frente a las solicitudes de *habeas corpus* se apega a una cultura formalista del derecho, caracterizada por priorizar aspectos procedimentales especificados en la ley para preservar la racionalidad y jerarquía del sistema legal; ya que —como lo expone Yankelevich (2018)— el desechamiento o sobreesimiento se argumenta cuando el caso no cumple con lo estipulado por la ley para

el otorgamiento del amparo, lo cual pone de manifiesto, también, las limitantes de la ley para hacer accesible el recurso. Ante este panorama, ¿cómo puede explicarse la conducta innovadora de un juez?

En 2015, la jueza Karla Macías (del Juzgado Noveno de Distrito de Guanajuato) concedió un amparo por desaparición forzada a Juan Flores Solorio. A continuación, se argumentará que esta sentencia innovadora puede explicarse a partir de considerar que es concordante con una cultura legal neoconstitucionalista y es una decisión estratégica, debido a que es confluyente con un contexto internacional, nacional y local de apelación al Estado mexicano por violaciones a derechos humanos.

En primer lugar, se enlistarán brevemente los sucesos clave que permiten entender la confluencia entre la agencia de los jueces y la agencia de sus aliados, sin que en este caso el contexto político más amplio tenga gran relevancia por tratarse de la decisión sobre un caso.

La movilización legal individual de la esposa de Juan Flores —quien desapareció en Guanajuato, luego de ser detenido en su domicilio por militares— fue necesaria para activar la labor del juzgado. Sin embargo, debido a los riesgos en que se sentía la esposa de Flores y su familia, decidieron cambiar su domicilio

y mantenerse en el anonimato. La jueza Macías decidió solicitar un asesor jurídico, argumentando la incapacidad de la esposa de representarse a sí misma para continuar con la demanda; además, solicitó la incorporación de Flores al Registro Nacional de Personas Desaparecidas, luego de emprender diligencias en cuarteles militares y obtener evidencias de que había sido detenido por militares.

Los familiares de Flores fueron incorporados al Registro Nacional de Víctimas para ser acreedores a las protecciones del Estado. La jueza concedió el amparo tanto a Flores como a su esposa, pues ambos veían violados sus derechos por autoridades estatales (Yankelevich, 2018).

La sentencia final emitió medidas para garantizar la protección de las víctimas contra las violaciones de derechos cometidas y contra la impunidad que pudiera devenir en el caso: se ordenó al Ministerio Público local remitir la carpeta de investigación del caso a la PGR y, a su vez, se instruyó a la PGR actuar en cabal cumplimiento de la ley para conocer el paradero de la víctima y dar con los responsables. El ejército debía permitir el ingreso de la policía de investigación a sus instalaciones y el amparo no se consideraría cumplido hasta que se concluyera la investigación ministerial (Juzgado

Noveno de Distrito en el estado de Guanajuato, Sentencia del Juicio de Amparo Indirecto 1035/2015-VIII, de 01 de septiembre de 2016).

La jueza que concedió estos amparos empleó una interpretación amplia del *habeas corpus* para la protección de las víctimas directas e indirectas de desaparición, que es coherente con la cultura neoconstitucional. Esta cultura legal interpreta un caso sin ceñirse a una ley escrita, sino a un derecho que posee un sentido latente que debe ser construido y descubierto por la interpretación judicial, pudiendo echar mano de múltiples herramientas jurídicas para ampliar los contornos de la ciudadanía (Ansolabehere, Botero y González, 2015).

Su decisión es estratégica debido a que obtiene legitimidad y soporte a partir de la confluencia entre las ideas que sostiene y las demandas de la movilización legal de actores de la sociedad civil y de organismos internacionales para la generalidad de casos.

En 2014, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió medidas cautelares en el caso Ayotzinapa, y en 2015 entra en funciones el mecanismo extraordinario coadyuvante en la investigación, el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI).

Organizaciones defensoras de derechos humanos internacionales

y nacionales manifestaron su preocupación por los casos alarmantes de desapariciones forzadas que se mantienen en la impunidad. A estas expresiones se sumaron manifestaciones multitudinarias, realizadas en todas las ciudades tanto del país como de distintas partes del mundo, pidiendo justicia y verdad por la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa, durante 2014 y 2015.

Además, es de destacar que, en 2015 —año en que se emite la sentencia— el Estado mexicano recibió una gran cantidad de recomendaciones de organismos internacionales en materia de desaparición forzada de personas, tales como el GIEI de la CIDH, el Comité contra la Desaparición Forzada, el Comité de los Derechos del Niño (OMACNU, 2015).

Por tratarse de un solo caso, los costos políticos que la jueza pudiera haber previsto en su decisión en este contexto eran mínimos. La PGR respondió solicitando la revisión de la sentencia bajo el argumento de que la jueza había excedido las atribuciones que le otorgaba el artículo 15 de la Ley de Amparo.

Aun cuando la jueza no consiguió que la revisión del caso fuera atraída por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (con lo cual buscaba sentar un precedente jurídico), sí logró dejar un precedente

social en el entorno inmediato de las víctimas y en la opinión pública, a través de la mediatización de la decisión judicial respecto del potencial de las instituciones judiciales para proteger a víctimas de desaparición forzada.

Caso II: Sentencia que da origen a una comisión de la verdad para el caso Ayotzinapa

En medio de un contexto de impunidad sistemática en casos de violaciones graves a los derechos humanos —perpetradas en el marco de las políticas de seguridad tanto del presidente Felipe Calderón (en un gobierno dividido) como de su sucesor, Enrique Peña (con un gobierno menos dividido debido al Pacto por México)— la tendencia del poder judicial es mantenerse al margen de las violaciones cometidas por agentes estatales, prolongando así el actuar que mantuvo durante el régimen autoritario priista. En este contexto, ¿cómo es posible que una decisión judicial rompa con este patrón en el comportamiento judicial?

En este caso, argumentaremos que los jueces del Primer Tribunal Colegiado del Decimonoveno Circuito con sede en Tamaulipas resuelven una revisión de amparo por un caso de tortura con base en una perspectiva neoconstitucionalista que

responde, estratégicamente, a un contexto de alta presión legal contra la impunidad en el caso de los 43 normalistas de Ayotzinapa y a la transición en puertas del partido en el gobierno.

Los familiares de las víctimas y las organizaciones de defensores de derechos humanos que las acompañan promovieron la colaboración del equipo de antropólogos forenses argentinos en la investigación de lo sucedido. Asimismo, promovieron la emisión de medidas cautelares inmediatas de parte de la Corte Interamericana de Derechos humanos e incidieron en la gestión, junto con el Estado mexicano, del mecanismo extraordinario de colaboración en la investigación: el GIEI.

La indignación nacional e internacional frente a lo sucedido se expresó a través de movilizaciones multitudinarias en las principales ciudades del país y de varias partes del mundo. Recomendaciones internacionales sobre el caso fueron pronunciadas. En marzo de 2018, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos emitió el informe *Doble Injusticia: informe sobre violaciones de derechos humanos en la investigación del caso Ayotzinapa*. Previamente, el GIEI había presentado dos informes sobre el caso. En ambos, se documentaron las falencias, pérdida o fabricación de evidencias y las

violaciones a las garantías judiciales llevadas a cabo por la PGR en la investigación del caso. Además, se patentizó que autoridades de los tres niveles de gobierno tuvieron conocimiento, en tiempo real, de lo que estaba ocurriendo con los jóvenes desaparecidos (Amnistía Internacional, 2016).

La PGR sostuvo una versión de los hechos que no fue capaz de corroborar con evidencias válidas y ha sido acusada de obtener declaraciones bajo tortura.

En este contexto, atendiendo a la revisión de amparos presentados por quejas de tortura, el Primer Tribunal Colegiado del Decimonoveno Circuito, con sede en Tamaulipas, concedió dicho amparo, emitiendo una sentencia innovadora bajo los siguientes términos: se reconoció una serie amplia de violaciones a los derechos de los imputados cometidas por la PGR (incluyendo detenciones arbitrarias, lesiones, demora de la puesta a disposición, incorrecta valoración de declaraciones, flagrancia no analizada en el acto reclamado, deficiente motivación del cuerpo del delito, conflictos de interés con defensores públicos, inconsistencias en las narraciones, narración de hechos desvirtuados); se registró la ausencia de investigación inmediata, imparcial, independiente y minuciosa del Ministerio Público sobre

posible tortura a 13 declarantes y se valoraron los aportes del GIEI y del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en la materia (Sentencia de amparo en revisión 203/2017).

A través de esta sentencia, se ordenó la reposición del procedimiento de investigación de desaparición forzada y ejecuciones extrajudiciales de manera oficiosa, imparcial y efectiva, mediante el establecimiento de la Comisión de Investigación para la Verdad y la Justicia (caso Iguala), en la que deberán participar familiares de las víctimas y sus representantes legales, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la PGR (Sentencia de amparo en revisión 203/2017).

En este marco, puede considerarse que la decisión judicial, además de ser innovadora en sus interpretaciones, es estratégica; debido a que atiende a las recomendaciones de los organismos internacionales y hace eco a las demandas de la sociedad civil. Sin el respaldo de los organismos internacionales, la organización de los familiares y la movilización ciudadana masiva, la decisión de los tribunales difícilmente hubiese podido lograrse y sostenerse frente a un Poder Ejecutivo que tiene pocos o ningún incentivo para promover la rendición de cuentas de agentes estatales dependientes del mismo Ejecutivo

(militares, Policía Federal, agentes ministeriales), los cuales han sido acusados de graves violaciones a derechos humanos y que, además, tienen control sobre las investigaciones de la PGR.

Por ello, la creación de una comisión de la verdad, donde los representantes de las víctimas y la CNDH pueden operar como controles de las líneas de investigación seguidas por la PGR y donde la participación de expertos internacionales tenga lugar, es de gran relevancia para llegar a la verdad en el caso.

Además, los costos de haber tomado esta decisión solo podían haberse asumido sabiendo que las instituciones de seguridad federales se encontraban altamente cuestionadas a nivel internacional, aunado a que las preferencias electorales para la designación del nuevo presidente de la República calificaban negativamente al partido en el gobierno y se inclinaban hacia el candidato de la oposición, del partido MORENA. Más aún, el candidato presidencial de este partido ya se había manifestado a favor de la implementación de medidas de justicia transicional para la atención del caso Ayotzinapa.

En este caso, la movilización legal de organizaciones de expertos nacionales e internacionales —junto con las manifestaciones públicas de ciudadanos en el país y en el

extranjero a favor del esclarecimiento, la localización y la justicia para el caso— confluyó con la cultura legal neoconstitucionalista de los jueces que emitieron la sentencia.

IV. CONCLUSIONES

Las decisiones de los jueces en las cortes siempre son decisiones legales y políticas que tienen lugar debido a contextos específicos en los que inciden. Los fallos judiciales, basados en una cultura legal innovadora, son posibles solo en confluencia con un entorno político favorable que le otorga legitimidad y poder frente a las resistencias de los actores políticos.

Por lo tanto, consideramos que las coordenadas analíticas empleadas en este ensayo para analizar casos de decisiones judiciales innovadoras pueden utilizarse para estudiar el comportamiento judicial de manera más amplia, debido a que permiten registrar los términos de la relación entre los elementos de la agencia de los jueces y las posturas de los actores del entorno político de manera relacional, lo cual puede conducir a la formulación de explicaciones de casos empíricos más integrales y con mayor alcance.

En los casos analizados, ambas decisiones judiciales representan cambios innovadores neoconstitu-

cionalistas con respecto al patrón de decisiones judiciales formalistas que perpetúan la impunidad en graves violaciones a derechos humanos. De esta manera, operan como formas de *accountability* o mecanismos de rendición de cuentas y control hacia las violaciones perpetradas por los agentes de seguridad y los agentes de procuración de justicia; estas fueron posibles gracias a su confluencia con las demandas de la sociedad civil y las recomendaciones de los organismos internacionales.

La construcción de un Estado de derecho democrático en un régimen que continúa reproduciendo prácticas autoritarias, como el mexicano, implicaría que el tipo de decisiones innovadoras descritas en este ensayo se convirtieran en la tendencia prevaleciente al interior del Poder Judicial y, con ello, que sea posible la *accountability* de las violaciones graves a derechos humanos, para lograr, así, redistribuir el poder de los gobernantes a favor de los derechos de la ciudadanía.

V. FUENTES DE CONSULTA

Amnistía Internacional (2016). *Un trato de indolencia. La respuesta del Estado frente a la desaparición de personas en México*. Ciudad de México: Oficina Regional de Amnistía Internacional para las Américas.

- 144
- INACIPE • 2019 • REVISTA Mexicana de Ciencias Penales • Núm. 8
- Ansolabehere, K. (2019). "Human Rights and Justice in Mexico. An Analysis of Judicial Functions". En Anaya, A. y Frey, B. *Human Rights Crisis in Mexico*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press.
- Ansolabehere, K., Botero, S. y González E. (2015). *Legal Cultures and the Judicial Protection of Fundamental Rights: Evidence From a Mixed-Method Case Study of Mexico*. Mimeo.
- Chavez, R. (2003). "The Construction of the Rule of Law in Argentina: A Tale of Two Provinces". *Comparative Politics*, 35(4), pp. 417-437.
- Finkel, J. (2004). "Judicial Reform in Argentina in the 1990s: How Electoral Incentives Shape Institutional Change." *Latin American Research Review*, 39(3), pp. 56-80.
- Hilbink, L. (2012). "The Origins of Positive Judicial Independence". *World Politics*, 64(4), octubre, pp. 587-621.
- Hirschl, R. (2004). *Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*. Cambridge: Harvard University Press.
- Jessop, B. (2014). "El Estado y el poder". *Utopía y praxis latinoamericana*, 19(66).
- Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas [OMACNU] (2015). *La desaparición forzada en México: una mirada desde los organismos del sistema de Naciones Unidas*. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. (Disponible en: https://www.hchr.org.mx/images/20151022_DesapForz_IBA_ONUDH_WEB.pdf/Consulta do el 01 de abril de 2019).
- Shapiro, M. (1981). *Courts: A Comparative and Political Analysis*. Chicago: University of Chicago Press.
- Staton, J.K. (2010). *Judicial Power and Strategic Communication in Mexico*. New York: Cambridge University Press.
- Trochev, A. y Ellett, R. (2014). "Judges and their Allies." *Journal of Law and Courts*, Spring, pp. 68-91.
- Wilson, B. y Rodríguez Cordero, J.C. (2006). "Estructuras sociales de oportunidad y movimientos sociales: los efectos del cambio institucional en la política costarricense". *Estudios políticos comparativos*, 39(3), pp. 325-351.
- Yankelevich, J. (2018). "Jueces y leviatanes en el laberinto: diagnóstico del juicio de amparo contra desaparición forzada (*habeas corpus*) en México, 2013-2018". *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 5(6), enero-junio, México: Suprema Corte de la Justicia de la Nación.

RESOLUCIONES JUDICIALES

Juzgado Noveno de Distrito en el estado de Guanajuato, Sentencia

del Juicio de Amparo Indirecto 1035/2015-VIII, de 01 de septiembre de 2016. (Disponible en: goo.gl/E2AFC5 (10 de abril de 2019)).

Primer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito. Sentencia de revisión de amparos 203/2017

al 206/2017, de 31 de mayo de 2018. (Disponible en: [http://sise.cjf.gob.mx/SVP/word1.aspx?arch=508/05080000211078340011012.doc_1 &sec=Jes%C3%BAAs_Desiderio_Cavazos_Elizondo &svp=1](http://sise.cjf.gob.mx/SVP/word1.aspx?arch=508/05080000211078340011012.doc_1&sec=Jes%C3%BAAs_Desiderio_Cavazos_Elizondo&svp=1) (1 de abril de 2019)).

VISIONES PARA
EL FUTURO

EL USO LEGÍTIMO DE LA FUERZA, VIOLENCIA, INSEGURIDAD Y POLÍTICA

◉ Virgilio Tanús Namnum*

* Socio director en Tanús, Salazar, Azaola, S.C.
Especializado en materia penal.

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

○ **Uso legítimo de la fuerza**

Legitimate use of force

○ **Política**

Politics

○ **Legalidad**

Legality

○ **Legitimidad**

Legitimacy

Resumen. La discusión del uso legítimo de la fuerza se entremezcla con otras discusiones de tinte social y político que pretenden legitimar la violencia del Estado en aras de una grave problemática de inseguridad. Es la política la que define la toma de decisiones frente a los reclamos de la sociedad en el fenómeno de la delincuencia. Pero parecería ser que los altos índices de violencia actuales son resultado de la pobreza y la desigualdad social, la falta de educación, la corrupción y la impunidad. Entonces, ¿por qué se pretende utilizar la violencia de Estado para lograr una paz? En el presente artículo se discute el uso legítimo de la fuerza en correlación con las decisiones políticas y legales que pretenden justificarla, cuestionando los términos de legalidad y legitimidad, así como las posturas ideológicas partidistas que han hecho uso de la misma como mecanismo de combate a la delincuencia.

Abstract. The discussion of the legitimate use of force is intermingled with other discussions of social and political hue that seeks to legitimize state violence in the face of a serious problem of insecurity. It is politics what defines the decision making in the claims of society in the phenomenon of delinquency. But, it would seem that the current high levels of violence are the result of poverty and social inequality, lack of education, corruption and impunity. So why is it intended to use state violence to achieve peace? This article discusses the legitimate use of force in correlation with the political and legal decisions that seek to justify it, questioning the terms of legality and legitimacy, as well as the partisan ideological positions that have made use of it as a combat mechanism towards crime.

La discusión del ejercicio del poder siempre resulta un tema de actualidad, independientemente del tipo de Estado de que se trate. Incluso en el Estado de derecho más democrático y social que podamos contemplar, el análisis respecto al uso de la fuerza se convierte en un tema de enorme polémica.

Debemos partir del hecho de que la ciencia del derecho no ha desarrollado aún un concepto amplio del término *violencia*, mientras que en las ramas sociales se ha entendido de diversas maneras (Ontiveros, 2013), por lo que la última palabra aún no ha sido escrita. Por el contrario, hay mucho por explorar. Una de las características más claras en el uso del poder —por parte del Estado— es, precisamente, el monopolio en el uso de la fuerza.

La gran mayoría de las políticas públicas no generan una discusión tan ríspida, dado que estas tienden, generalmente, hacia un bienestar social; es decir, a determinar la manera en que el Estado generará las mejores condiciones a favor del desarrollo de la vida de cada uno de sus integrantes. Sin embargo, cuando hablamos del uso legítimo de la fuerza, implica claramente que se discuta la manera en que el Estado podrá limitar nuestros derechos, perseguirnos e, incluso, lastimarnos y hacernos daño. Aquí, la actuación del Estado se convierte

en un tema sumamente sensible, porque el análisis del monopolio en el uso de la fuerza y la discusión del uso legítimo de la misma no siempre transitan en el mismo sentido.

Lo que resulta claro es que el concepto del uso legítimo de la fuerza guarda una estrecha simetría con el concepto dogmático de la política criminal. Lo anterior, debido a que, si nuestras políticas sociales de bienestar realmente fueran adecuadamente aplicadas en nuestro país, la discusión y análisis del uso legítimo de la fuerza por parte del Estado sería en verdad una cuestión de excepción, y no como lamentablemente ocurre en estos momentos dramáticos en México.

La política criminal no fue creada para subsanar las deficiencias de la política social (Tanús, 2018). Por lo que, lejos de recurrir indiscriminadamente a la política criminal para resolver la mayoría de los conflictos sociales, haciendo un mejor uso de las políticas sociales podríamos prevenir que dichos conflictos se agudicen y, así, haríamos mucho menor uso de la política criminal; con lo cual se evitan, además, los altísimos costos sociales y económicos de su intervención. Ocurre exactamente lo mismo con el uso legítimo de la fuerza, en tanto que debe ser entendida como parte del conjunto de políticas públicas propias de la política criminal.

Mientras mayor es el conflicto e inseguridad social, pareciera que aumenta la necesidad y la justificación en el uso de la fuerza. Eso es, precisamente, lo que en estos momentos ocurre en nuestro país. Por desgracia, la discusión de los últimos meses sobre la llamada Guardia Nacional se ha limitado a establecer el “marco legal” en su actuación, pretendiendo justificar que la legitimidad en el uso de la fuerza deviene de la legalidad. Es verdad que, si el uso de la fuerza por parte del Estado no se encuentra correctamente regulado dentro de un marco de legalidad, le resta legitimidad. Sin embargo, una de las principales premisas de este ensayo es dejar en total claridad que la legitimidad va mucho más allá de un simple marco legal. La creencia y la defensa de que legalidad por sí sola crea legitimidad es completamente falsa.

Actualmente, en nuestro entorno aún existen Estados autoritarios, y éstos, al igual que los democráticos, se basan en un marco propio de legalidad e, incluso, su actuación resulta constitucional, al ceñirse bajo la redacción y andamiaje de sus propias cartas magnas. El que una situación de facto esté contemplada en una ley o, incluso, en la norma suprema, ¿implica que, entonces, sea legítima? Por supuesto que no. Debemos ser enfáticos en precisar

que legalidad no es sinónimo de legitimidad. Incluso, podemos afirmar que el Estado está legitimado para hacer uso de la fuerza y de diversos medios de control social (Moreno, 1999), pero requiere que estos, a su vez, sean legítimos.

La esclavitud estuvo, durante mucho tiempo, contemplada y regulada en la ley en diversos países. ¿Ello significa que era legítima? Lo mismo pasa —incluso, en la actualidad— con temas como la pena de muerte, la cadena perpetua, y más recientemente en nuestro propio país, la muy lamentable aprobación de mayores delitos en el catálogo del artículo 19 constitucional para aumentar el listado de la prisión oficiosa. Todos los sectores de la academia y doctrina de nuestro país nos hemos pronunciado en contra, concluyendo enfáticamente que la creación de un marco legal no tiene nada que ver con que dicha actuación resulte legítima.

La legitimidad implica, intrínsecamente, la existencia de muchos otros conceptos de una gran profundidad filosófica, como son los de *justicia, igualdad, equidad, respeto*, que, en el caso del uso de la fuerza, se traducen necesariamente en el concepto de *racionalidad*. Un marco legal, por sí solo, no brinda ni justicia, ni igualdad, ni respeto. Brinda, estrictamente, legalidad. Estos conceptos son sus metas y objetivos;

pero, al mismo tiempo, deben ser sus pilares y su justificación.

Lo anterior se traduce en que la discusión política del uso de la fuerza realmente implica el análisis del uso de la violencia estatal para reprimir la violencia particular. Entra, por tanto, en debate una muy interesante y polémica discusión respecto a dos valores primordiales en el desarrollo del individuo dentro de su actuación en el marco de un Estado de derecho: *libertad vs. seguridad*. Uno de los objetivos primordiales del Estado es generar a sus ciudadanos la seguridad necesaria para garantizar que estos desarrollen su libertad dentro de dicho entorno seguro.

Por tanto, en la justificación del uso de la fuerza por parte del Estado, se entremezclan muy diversos aspectos, no solo jurídicos, sino sociales e, incluso, políticos. Estos últimos son los que infortunadamente logran determinar, al final, un mayor peso dentro de la balanza de toma de decisiones; en especial, ante el fuerte reclamo y presión de distintos sectores de la sociedad de que, frente al desencadenado fenómeno de violencia y criminalidad en nuestro país, se genera una auténtica alarma social.

El tema actual de la discusión y análisis de la llamada Guardia Nacional es un reflejo de ello. Más allá de denominarla en los términos

de que pueda regirse bajo un corte de *mando militar* o uno de *mando civil*, en el fondo, lo que precisamente se está analizando, a todas luces, es el uso del monopolio de la fuerza por parte del Estado. Como es de esperarse, aquí confluyen distintas ideologías en el manejo de la violencia.

Lo que debemos preguntarnos es si dentro del análisis y discusión que se ha desarrollado en los últimos años en nuestro país —respecto a su militarización, como aparente vía para recuperar la paz—, ¿se está atendiendo a las verdaderas causas de la violencia? Asumiendo, incluso, que realmente se conozcan, me atrevería a señalar que desgraciadamente no es así. Resulta por demás evidente que la violencia que hoy tenemos en nuestro país deviene como consecuencia directa e inmediata de la pobreza, desigualdad social, falta de educación, falta de oportunidades, corrupción e impunidad. Luego, entonces, es indudable que no será a través de la violencia del Estado como se logrará la paz.

Desde el gobierno del entonces presidente Felipe Calderón, en 2006, se ha intentado una y otra vez que, a través de la militarización, lograremos recuperar la tranquilidad y la paz a nuestras familias. Hoy, bajo una etiqueta de nombre distinto, se sigue apostando a que será el uso de la fuerza lo que nos

hará recuperar nuestras libertades. Como decía acertadamente Albert Einstein: “Si buscas resultados distintos, no hagas siempre lo mismo”.

Resulta lógico que la presión social y mediática, en la mayoría de los casos, concluye por convertirse en una alarma social, generando tal presión a los actores políticos que estos desvían su actuación del camino idóneo para, en su lugar, dar prioridad a crear una aparente respuesta de solución que se genera en un muy breve periodo. Con esto, el gobierno manda un mensaje a la población de ser un gobierno atento, preocupado, sensible, que reacciona de manera inmediata y, en especial, de manera enérgica. Como es de esperarse, este tipo de soluciones *ad hoc* —generalmente improvisadas— no atienden a la problemática de fondo, sino tan solo de manera superficial, atendiendo prioritariamente a la sensación subjetiva de inseguridad ciudadana, y no a la inseguridad real y objetiva.

Si a la diversidad de causas sociales mencionadas anteriormente (que originan los altos índices delictivos en nuestro país), le agregamos que, cuando debemos tener la obligación y responsabilidad social y política de actuar de la manera correcta para tratar de atender el problema de fondo, no lo hacemos, y más bien pareciera que únicamente jugamos con las sensaciones subjetivas de la

población, podremos entender que el problema se incrementa sustancialmente. Lo anterior provoca que las soluciones reales que hoy podrían ser implementadas, difícilmente puedan ser llevadas a cabo en la práctica porque, cada vez más, nos alejamos de la posibilidad real de alcanzar la meta pretendida.

A partir de 2006 se tomó la decisión de que las fuerzas militares de nuestro país salieran de sus cuarteles para apoyar la labor de seguridad, demandada por la sociedad en general, y en especial por gobernadores y presidentes municipales, quienes veían cómo su territorio se convertía cada vez más en una tierra sin ley, y en donde la única ley que imperaba era la de los grupos de la delincuencia organizada.

Lo anterior trajo como consecuencia que la seguridad pública se transformara en un tema de suma prioridad y se constituyera como un tema más bien de seguridad nacional. Se decidió que la seguridad pública, tanto de estados como de municipios, recayera en las fuerzas militares, generando, así, la ampliación del concepto de *uso legítimo de la fuerza* en su máximo esplendor. Con ello, se pretendía transmitir a la población un mensaje de tener un gobierno firme y decidido en el combate (especialmente) al narcotráfico. Dicha medida se justificó en la constante crítica a los gobiernos

anteriores, de no haber enfrentado el problema del crecimiento exponencial de la delincuencia organizada, ocasionando con ello prácticamente una situación de emergencia nacional.

Todo lo anterior abrió, aparentemente, las puertas de la legitimidad para que el presidente Felipe Calderón tuviera la posibilidad de emplear la estrategia más drástica y radical con la que cuenta nuestro país. Esto es, el uso legítimo de la fuerza institucional, a través de sus fuerzas militares en contacto directo con la población civil.

Mucho se criticó, y no sin razón, que los cuerpos policiacos —tanto municipales como estatales— se encontraban ya muy corrompidos por la delincuencia organizada; al grado de que ya no solo no la combatían, sino que en muchos de los casos formaban parte de ella. Recordemos las causas sociales aquí mencionadas que originaron e incrementaron bastante esta situación: pobreza, falta de educación, falta de oportunidades, corrupción e impunidad. Dichas causas provocan un triple efecto. Por una parte, están quienes se ven obligados a incorporarse a las filas de la delincuencia porque en su entorno no destacan mayores oportunidades económicas lícitas. En segundo lugar, las autoridades que deben combatirlo y no lo hacen, dado que se

encuentran frecuentemente con la posibilidad de recibir fuertes cantidades de dinero como corrupción; o bien, porque se encuentran bajo la clara amenaza en su vida y la de sus familiares. De ahí la terrible frase de “plata o plomo”. Como consecuencia de lo anterior, se genera el tercer efecto (y quizá el más grave), que es la impunidad.

Derivado de ese estado de guerra en que nos colocamos de 2006 a 2012 (denominada como “estrategia de seguridad”), se generaron —bajo la premisa de estadísticas oficiales— 121 613 homicidios. Cuando Felipe Calderón asumió la presidencia de México, teníamos una tasa de homicidios del orden de 9.64 homicidios por cada 100 mil habitantes. En el sexenio de Vicente Fox hubo 60 162 homicidios, por lo que en la gestión de Felipe Calderón se duplicaron. Habrá posiciones encontradas respecto a si seis años no fueron suficientes, o bien, que la manera en que se enfrentó el problema no era la adecuada. Lo anterior dio la posibilidad a quienes en ese momento eran oposición para construir la mayor crítica al gobierno del presidente Felipe Calderón; finalmente, fue el aspecto logístico y mediático de su propia guerra contra la delincuencia lo que precisamente le costó a su partido político (Partido Acción Nacional), perder la presidencia de la República, para cederla en 2012,

de nuevo al Partido Revolucionario Institucional.

Así las cosas, en 2012, la población, perturbada por el número de muertes y por su sensación de inseguridad, decidió por un cambio de rumbo en el uso legítimo de la fuerza y el combate a la delincuencia organizada. En 2012, mucho se criticó, mas nunca se precisó con claridad, cuál sería el rumbo de la nueva política pública en materia de seguridad. Pareciera que en el fondo se mantuvo igual, ya que las fuerzas militares continuaron en las calles. Donde hubo un cambio importante fue en la difusión mediática del problema.

Curiosamente, a pesar de que la mayor crítica del entonces gobierno entrante de Enrique Peña Nieto a su antecesor fue su número de muertes durante el sexenio de 2006 a 2012. Las cifras oficiales indican que tuvimos aún más homicidios dolosos; incluso, para 2017, se alcanzó la cifra récord como el año más violento de la historia de nuestro país, con 31 174 muertes. Derivado de la militarización y estrategia fallida del combate a la delincuencia, esta cifra se triplicó: alcanzó, en 2017, la cifra histórica de 25.23 casos de homicidios por cada 100 mil habitantes. Es decir, la situación de facto continuó igual.

El descontento de la población fue evidente; al grado de que,

finalmente, provocó para dicho partido político la pérdida de la presidencia de la República en 2018. Entre el número de muertos y la sensación de inseguridad ciudadana, sumado a los escándalos de corrupción en los distintos niveles de gobierno, crearon la mejor de las condiciones para que, por primera vez en la historia de México, ganara la presidencia un partido de izquierda.

Así, en las pasadas elecciones presidenciales de 2018, ganó el partido político MORENA, bajo el liderazgo de Andrés Manuel López Obrador. Ganando, además, con números aplastantes que le han generado un porcentaje de aprobación impresionante. Ahora, bajo la temática de un nuevo gobierno, con, claramente, una nueva manera de gobernar y hacer política, se ha dicho que se pretende lograr una gran transformación de la vida nacional. Respecto al uso legítimo de la fuerza, se ha dicho que, como resultado de la situación alarmante en que se encuentra gran parte del país, las fuerzas militares se mantendrán temporalmente, destacando que ahora no será su prioridad el combate a la delincuencia organizada y el narcotráfico, sino, más bien, el apoyo a la ciudadanía en las labores de seguridad pública.

Lo cuestionable de dicho discurso es que, si en los dos sexenios

anteriores nos decían repetidamente que el país estaba inmerso en una situación prácticamente de ingobernabilidad como consecuencia del incremento de la delincuencia organizada, no resultaría lógico que hoy se decida restarle prioridad por parte del gobierno mexicano. Hasta el momento no resulta claro cuál será la política adoptada respecto al uso legítimo de la fuerza frente a dicho fenómeno delictivo.

Como puede observarse, la manera en que se ha justificado y legitimado el uso de la fuerza ha sido a tal grado sensible y trascendental en nuestra sociedad que es lo que en los últimos sexenios ha creado políticamente la aceptación o el rechazo de las distintas fuerzas políticas, para determinar cuál será el que tome las riendas de las políticas públicas de México. Quizá por ello el gobierno entrante ha sido más cauto en pronunciarse y explicar su política para enfrentar a los grupos delincuenciales.

Sin embargo, es evidente que, mientras no se fortalezca el resto de las políticas sociales que inciden directamente en incrementar el bienestar social y en la prevención de índices delictivos, el polémico tema del uso legítimo de la fuerza no podrá por sí solo ofrecer los resultados esperados. Y seguirá siendo un botón político-electoral.

Las decisiones en política, por lo general, no son sencillas y en estos rubros de seguridad son especialmente complejas y sensibles. La solución de incrementar la presencia militar y, por tanto, el uso legítimo de la fuerza, genera consigo un incremento en la demanda de actuación por parte de todos los actores de la política criminal. Es decir, a mayor militarización y reacción violenta por parte del Estado, se produce una mayor exigencia de actuación por parte de los órganos de procuración de justicia; esto repercute directamente en los tribunales encargados de la impartición de justicia y, finalmente, en los centros penitenciarios a lo largo y ancho de nuestro país.

La opinión de este autor es que uno de los problemas que abonaron a esta crisis de seguridad en nuestro país ha sido el hecho de que, a partir del año 2000 (cuando dejó de existir un partido político con presencia mayoritaria a nivel nacional), el nuevo partido político en el gobierno federal (Partido Acción Nacional) —que además gobernaba por primera vez en México— no supo cómo estar al frente en la implementación de las políticas públicas. De igual manera, el Partido Revolucionario Institucional por primera vez derrotado y, por lo tanto, por primera vez en su papel de ser oposición, tampoco supo

sobreponer el interés nacional, y se dedicó a obstaculizar, a efecto de que políticamente el partido en el gobierno no lograra sus metas.

Ello generó una falta de acuerdos y diseños institucionales que permitieran transitar de manera ordenada con políticas compartidas. En el primer gobierno de oposición que existió en nuestro país con Vicente Fox, por el Partido Acción Nacional, la población votó por él para el cargo de presidente de la República, pero dividió su voto para generar contrapesos; por lo que la mayoría de las entidades federativas y municipios y el Congreso aún eran gobernados por el resto de las fuerzas políticas.

En las recientes contiendas electorales de 2018, los mexicanos optaron por entregarle prácticamente la totalidad del control de las decisiones del país a una sola persona y a un solo partido político. Dentro de lo criticable o riesgoso que esto puede ser, para efectos de unificar las políticas públicas en materia de seguridad y permear de manera homogénea en todo el territorio nacional un mismo criterio respecto del uso legítimo de la fuerza, quizá podría tener efectos positivos. Es decir, en la manera apabullante en que en las recientes elecciones ganó Andrés Manuel López Obrador —a través de MORENA— uno de los aspectos positivos es que no puede existir pretexto alguno para no lograr una

mejora sustancial en las condiciones de vida de la población y disminuir, así, los altos índices de inseguridad, mientras se genera una policía con mucho mayor entrenamiento y capacitación, evitando así la corrupción y la impunidad.

Debe existir claridad absoluta para el nuevo gobierno en que la definición de las estrategias en políticas públicas para la obtención de la paz y tranquilidad de la ciudadanía únicamente podrán ser el resultado de una política integral, en donde se aborden una diversidad de factores sociales: que disminuyamos la pobreza, mejoremos el acceso a niveles competentes de educación, mejoremos la oferta laboral debidamente remunerada, reduciendo los índices de corrupción y de impunidad. Como hemos referido anteriormente, no importa qué tipo de política pública en materia de seguridad decida implementar el gobierno. Mientras no se atiendan las causas reales que originan la inseguridad y delincuencia, la única diferencia entre una y otra política será el dato estadístico de gente fallecida y la intensidad con que se trate en los medios de comunicación masiva; pero el problema de fondo seguirá intacto.

Los países donde existe una mayor desigualdad y marginación social son aquellos en los que existen los mayores índices de criminalidad

y violencia (García, 2017). Por tal razón, son también los países donde sus gobiernos han empleado la mayor cantidad de violencia institucional. La solución a largo plazo es evidente, y todos pretenden mejorar los niveles de vida y bienestar social. El problema y el verdadero reto lo constituye el presente, ante la violencia desbordada en todo el territorio nacional, y con una enorme presión social y mediática —tanto nacional como internacional— en donde las políticas públicas de largo plazo no generan confianza. Ante la alarma social, comenzamos con un uso desmedido de la fuerza por parte del Estado.

Lamentablemente, nuestra cultura política nunca ha permitido poner por encima el interés nacional sobre el partidista. Por ello, hoy el partido político del presidente López Obrador, al tener prácticamente el control total de la vida institucional en nuestro país —aunado a que en las elecciones intermedias de 2021 todo parece indicar que ampliará aún más su presencia en la mayoría de los estados de la República (por más criticable que esto pueda ser, desde la óptica de la pluralidad política)— se nos presenta, como país, una oportunidad histórica de atender homogéneamente las causas reales de la delincuencia

y del uso legítimo de la fuerza por parte del Estado. La historia nos ha demostrado que en las últimas décadas el fenómeno de la inseguridad se ha convertido en el tema de mayor preocupación para la sociedad mexicana. Para efectos de lograr una mejora sustancial, las condiciones son actualmente inmejorables. Debemos realmente aprovechar esta oportunidad. México no puede esperar más. Hoy, no existen pretextos para no lograrlo: únicamente requerimos el valor de una auténtica y verdadera voluntad política.

I. FUENTES DE CONSULTA

- Cisneros, J.L., Estrada Rodriguez, J.L. y Peñaloza, P.J. (Coords.). (2017). *Estado y violencia*. México: Porrúa.
- García, A. (2017). “¿Sociedad del riesgo y debilidad de Estado?”. En *Estado y violencia*. México: Porrúa, p. 114.
- Moreno, M. (1999). *Política criminal y Reforma Penal*. México: Editorial Ius Poenale.
- Ontiveros, R. (2013). *Los límites constitucionales de la violencia legítima*. México: Porrúa.
- Tanús, V. (2018). *Tendencia actual de la política criminal*. México: Editorial Tirant Lo Blanch.

DE LA DETENCIÓN ARBITRARIA A LA DESAPARICIÓN FORZADA.

LÍMITES Y REALIDADES
DEL ESTADO MEXICANO

○ Alejandra Silva Carreras*

* Instituto Nacional de Ciencias Penales.

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

○ **Desaparición forzada**

Enforced disappearance

○ **Derechos humanos**

Human rights

○ **Autoridad**

Authority

Resumen. El presente artículo es un extracto de una investigación de mayores alcances en la que se analizó el comportamiento de la autoridad en el marco de las detenciones arbitrarias y su relación con la desaparición forzada, la ejecución extrajudicial, la tortura, así como los tratos crueles o degradantes. Este artículo se centra fundamentalmente en los resultados obtenidos en materia de desaparición forzada, así como algunas de las conclusiones advertidas en materia del comportamiento de la autoridad.

Abstract. This article is an excerpt from an investigation of greater scope in which the behavior of the authority was analyzed in the framework of arbitrary detentions and its relation to forced disappearance, extrajudicial execution, torture, and cruel or degrading treatment. This article focuses mainly on the results obtained in the matter of forced disappearance, as well as some of the conclusions noted in terms of the behavior of the authority.

SUMARIO:

I. Introducción. II. Esquizofrenia del Estado: entre la protección y la violación de derechos. III. Las desapariciones en México: ¿acto de autoridad o acción delictiva? IV. La desaparición forzada: una aproximación estadística de casos documentados. V. Conclusiones. VI. Fuentes de consulta.

I. INTRODUCCIÓN

En México, se pueden detectar tres grandes momentos en los que se registran actos de desaparición forzada: el primero fue durante el periodo de la Guerra Sucia; el segundo tuvo lugar en la década de 1990, con el levantamiento zapatista en Chiapas, y el último inició durante la llamada guerra contra el crimen organizado. Cada uno de estos episodios de la historia reciente de México ha funcionado bajo distintas lógicas de Estado y responde a fenómenos distintos. En este artículo me centraré únicamente en la última etapa, la cual alude al fenómeno de la escala de desapariciones que inició hacia 2006 y que aún continúa en aumento. Esto es porque en la situación de las desapariciones se pueden detectar distintos fenómenos multifactoriales que han

dado como resultado alrededor de 40 mil personas no localizadas.

De la situación de violencia y desaparición que actualmente experimentamos, me interesa resaltar la desaparición forzada; es decir, aquella que se le atribuye a agentes del Estado y se realiza en el marco de un acto de autoridad. Pero este análisis, más que centrarse en un estudio teórico sobre el fenómeno, busca exponer cómo es que, a raíz de la guerra contra el narcotráfico, se ha conformado una suerte de esquizofrenia en el Estado; donde, por un lado, se fortalecen los procesos y mecanismos de protección de los derechos humanos, y al mismo tiempo, en aras de una supuesta seguridad, se endurecen los procesos de detención; esto ha generado una confrontación cuyas víctimas constantemente desaparecen a manos del propio Estado.

Es importante apuntar que, a lo largo del texto, incido en algunas de las prácticas utilizadas por la autoridad en este delito continuado, las cuales fueron observadas a través de distintas recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH); estas documentan una detención arbitraria, donde la víctima finalmente desapareció.

II. ESQUIZOFRENIA DEL ESTADO: ENTRE LA PROTECCIÓN Y LA VIOLACIÓN DE DERECHOS

Cuando hacemos referencia al garantismo, invariablemente aludimos a la teoría de Luigi Ferrajoli (2006), la cual se fundamenta en el principio de la limitación del derecho a través del propio derecho. Para el teórico italiano, el Estado se enfrenta a una crisis de legalidad derivada de un caos normativo y una violación sistémica de las leyes, el poder público somete a las personas y de ahí que resulte fundamental construir mecanismos que garanticen el efectivo respeto y protección de los derechos de las personas. Esto significa que los derechos humanos pueden ser reconocidos en una norma fundamental, pero no necesariamente respetados. El Estado, como titular del monopolio de la violencia, es capaz de someter y subyugar a los ciudadanos; por ello, resulta fundamental generar contrapesos y crear candados que controlen el ejercicio del poder. Para hacer valer los derechos se requiere fortalecer el sistema judicial a través de lo que el neoconstitucionalismo denomina como “judicialización de la política”. Esto es el fundamento de la reforma constitucional de 2011.

Desde 2005, con la reforma al artículo 18 en materia de sistema

de justicia para jóvenes infractores y la posterior reforma de 2008 al sistema de procuración y administración de justicia, se fue estructurando un naciente paradigma en materia de derechos humanos. Poco a poco, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) comenzó a emitir sentencias más protectoras. De hecho, un mes después de la publicación de las reformas de 2011 sobre amparo y derechos humanos, la SCJN comenzó a reinterpretar el texto constitucional a la luz del artículo 1o y su principio de convencionalidad. Así, reinterpretó los alcances de las obligaciones que el Estado debía cumplir, de acuerdo con las sentencias y recomendaciones emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH) (Servicio Profesional en Derechos Humanos, 2013).

Concretamente, la SCJN reinterpretó la sentencia del caso Radilla Pacheco por desaparición forzada y determinó que las medidas impuestas por la COIDH eran obligatorias. A la par, ordenó implementar la convencionalidad dentro del control difuso de constitucionalidad, misma que debería realizarse entre las normas del derecho interno y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Ello no solo significa tomar en cuenta los instrumentos internacionales firmados y ratificados por México, sino

que implica juzgar desde el marco de protección más amplia.

De todo ello se conformaron los siguientes criterios:

- Las sentencias de la COIDH son obligatorias en sus términos, no solo los resolutivos, sino también las partes considerativas.
- Todos los jueces deben realizar un control de convencionalidad *ex officio*.
- El control de convencionalidad *ex officio* funciona en un modelo de control difuso de constitucionalidad, por lo que nació una nueva interpretación del artículo 133 de la Constitución que advierte lo siguiente:

Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 107 y 105 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia. (SCJN, 2010).

Todo lo anterior implicó la conformación de un nascente sistema, en el cual, las autoridades —y también particulares que ejercen alguna función de Estado— se encuentran obligados a observar y proteger

derechos. También, estableció la obligación de proveer la máxima protección, reparar el daño por violaciones e implementar la garantía de no repetición.

Pero a la par con la consolidación de un sistema garantista, además se fue conformando un nuevo mecanismo represor de los derechos ciudadanos. A partir del año 2000, el control político que se ejercía sobre los grupos delictivos organizados se deterioró. En ese entonces, nacieron nuevas estructuras delincuenciales, como fueron los Zetas y la Familia Michoacana, quienes además de dedicarse al tráfico de droga, recurrieron a actividades de secuestro y extorsión (García, 2018). Las instituciones de seguridad se debilitaron y una nueva ola de violencia se transformó en un verdadero problema para México (Rosen, 2015). Desde 2005, se declaró la necesidad de iniciar un ataque frontal contra los grupos delictivos dedicados al narcotráfico.

Si bien no es mi intención hacer una relatoría histórica del pasado reciente de México, es importante apuntar cómo fue que se estructuraron dos posturas antitéticas del Estado: por un lado, se establecieron los derechos humanos y las garantías como eje rector del país a través de la judicialización de la política, y, al mismo tiempo, se fue conformando una visión represora que justificó

la violación de derechos en aras de una necesaria seguridad.

Esta confrontación, entre represión y protección de derechos, se conformó durante el gobierno de Felipe Calderón (2006-2012); a la vez que se promovieron las reformas legislativas antes descritas, también se consolidó una política de combate al crimen organizado a través de una estrategia militarizada.

Así, por un lado, se promulgó la reforma constitucional en materia de procuración y administración de justicia de 2008, la cual estructuró un sistema penal de corte acusatorio y adversarial que, además de ser oral, se distinguió por constitucionalizar el principio de la presunción de inocencia. Adicionalmente, planteó la creación del juez de control como una figura jurisdiccional que se encarga de velar por el respeto de los derechos humanos en todas las etapas del procedimiento: desde el inicio de la investigación, hasta el auto de apertura de juicio oral. Ante todo, el juez de control debe revisar que todas las diligencias y acciones realizadas por la autoridad procuradora se apeguen a los procesos previstos en la norma penal adjetiva. Pero, al mismo tiempo, también se constitucionalizó el arraigo en casos de delincuencia organizada; de hecho, en julio de 2008, el entonces comisionado de la CNDH, José Luis Soberanes, dio a conocer que, tan

solo en Chihuahua, se habían reportado 199 quejas contra las autoridades castrenses por ingresar a domicilios sin orden judicial correspondiente (Ballinas, 2008).

A pesar del endurecimiento de las medidas de seguridad en contra del crimen organizado (el cual es contrario a las posturas del derecho penal mínimo, instaurado en 2008 y fortalecido con la reforma de 2011, también de Calderón), la guerra fue fallida. El Estado buscó profesionalizar a la policía, sin lograrlo; por el contrario, a nivel municipal, se comenzó a observar una colusión entre los cuerpos de seguridad pública y las organizaciones delictivas. Además, los grupos criminales se diseminaron por el país (anteriormente localizados en algunas regiones) y se multiplicaron, a la vez que diversificaron sus operaciones, incrementando aún más los actos de violencia.

Ante esta situación, el Estado, en lugar de transformar la estrategia de seguridad, endureció aún más los métodos, lo cual dio como resultado un incremento en las desapariciones, tanto forzadas como cometidas por particulares.

III. LAS DESAPARICIONES EN MÉXICO: ¿ACTO DE AUTORIDAD O ACCIONES DELICTIVAS?

De acuerdo con la última actualización oficial del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNDPED), actualizada el 30 de abril de 2018, se registraba un total de 36 mil 265 personas desaparecidas en las entidades federativas,¹ información que se desagrega de la Figura 1).

De estos datos se desprende que en el país se presentan casi tres desapariciones por cada 10 mil habitantes; dato que coloca a México entre los lugares con mayor registro de desapariciones en el mundo, tan solo por debajo de Siria (que se encuentra en conflicto armado). Es importante destacar que existe un incremento exponencial del número de desapariciones a partir del 2007. Para poner en perspectiva, según la base de datos del referido registro, entre 1968 y 2006, se contabilizaron 280 desapariciones en el marco del fuero común. Sin embargo, tan solo en 2007, se contabilizaron 620 personas no localizadas (RNDPED, 1968-2018). Es decir, en un año se duplicó

¹ Actualmente, el gobierno de la República refiere que la cifra de desaparecidos se ha incrementado a 40 mil; no obstante, la información de consulta pública se encuentra actualizada al 30 de abril de 2018. Se utilizan estas cifras porque son las que cuentan con bases de datos específicos que permiten medir el fenómeno delictivo.

el número total de desapariciones que se tenía registrado en 38 años.

Es evidente que durante los gobiernos presidencialistas el control de información política impide afirmar que los datos de los años 60 a 2000 sean objetivos; sin embargo, sí constituye un indicador que permite entender la correlación que existió entre el despliegue de la legítima violencia de Estado en aras de la seguridad y la desaparición de personas.

Con relación a los datos actuales, se puede observar que la tasa de incidencia del fenómeno se concentra en la franja fronteriza del norte. En los estados de Sonora, Chihuahua, Nuevo León, Coahuila, Tamaulipas, así como también en dos estados del occidente —Sinaloa y Colima—, se registra una tasa de cinco o más desapariciones por cada diez mil habitantes. Los estados de Zacatecas, Jalisco, Guerrero y Puebla tienen una tasa de tres a cuatro desapariciones por cada 10 mil habitantes; Durango, Nayarit, Zacatecas, Michoacán, Guanajuato, Estado de México y Morelos, de una a dos desapariciones por cada 10 mil habitantes.

El discurso del Estado en cuanto al incremento exponencial del fenómeno fue culpar a las organizaciones criminales; se manejó (y se sigue manejando) que la desaparición de personas se debió a

Figura 1. Datos de personas desaparecidas por entidad federativa, relacionado con delitos o carpetas de investigación del fuero común.

Entidad federativa	Número de desaparecidos	Número de habitantes	Tasa de incidencia por 10 mil habitantes
Aguascalientes	223	1 321 453	1.68753637
Baja California	1 024	3 584 605	2.85666064
Baja California Sur	39	809 833	0.48158077
Campeche	35	935 047	0.37431274
Chiapas	108	5 382 083	0.2006658
Chihuahua	2 186	3 782 018	5.77998307
Ciudad de México	744	8 811 266	0.84437356
Coahuila	1 753	3 029 740	5.78597503
Colima	593	747 801	7.92991718
Durango	420	1 799 320	2.33421515
Guanajuato	615	5 908 845	1.04081254
Guerrero	1 482	3 607 210	4.10843838
Hidalgo	173	2 947 206	0.58699663
Jalisco	3 362	8 110 943	4.14501742
Estado de México	3 890	17 363 387	2.24034631
Michoacán	1,215	4 658 159	2.60832659
Morelos	241	1 965 487	1.22615922
Nayarit	145	1 268 460	1.14311843
Nuevo León	2,895	5 229 492	5.53591056
Oaxaca	191	4 061 497	0.47026995
Puebla	2 069	6 313 789	3.27695461
Querétaro	284	2 063 148	1.37653721
Quintana Roo	61	1 664 667	0.36643965
San Luis Potosí	97	2 801 839	0.34620119
Sinaloa	3 027	3 034 942	9.97383146
Sonora	2 150	3 011 810	7.13856452
Tabasco	67	2 431 339	0.27556832
Tamaulipas	5 990	3 622 605	16.5350625

Entidad federativa	Número de desaparecidos	Número de habitantes	Tasa de incidencia por 10 mil habitantes
Tlaxcala	24	1 313 067	0.18277818
Veracruz	524	8 163 963	0.64184514
Yucatán	99	2 172 839	0.45562511
Zacatecas	510	1 600 412	3.18667943
No especificado	29	0	
Media nacional desapariciones			2.9

acciones delincuenciales y a un ajuste de cuentas entre grupos delictivos. Ante todo, se negó cualquier acto de autoridad, lo cual es congruente con la misma dinámica del delito de desaparición forzada. El Estado no puede reconocer el ejercicio de la violencia contra la sociedad, porque este constituye una autoridad que debería proteger a la misma sociedad, no violentarla. En este sentido, cualquier acto violatorio de derechos humanos es negado, encubierto y no reconocido. Pero no significa que no existan. Si bien no es posible conocer a ciencia cierta el número exacto de desapariciones atribuibles a las autoridades, a través de las recomendaciones de la CNDH se advierten algunos casos acreditados al hacer un análisis sistemático de 22 recomendaciones emitidas por la CNDH sobre detención arbitraria.

IV. LA DESAPARICIÓN FORZADA: UNA APROXIMACIÓN ESTADÍSTICA DE CASOS DOCUMENTADOS

Como referimos en el apartado anterior, la gran mayoría de las desapariciones forzadas que se han logrado registrar en los últimos años se han dado en el contexto de una detención arbitraria, desde dos frentes distintos: 1) por un lado, ha estado a cargo de la autoridad militar, en aras de legitimar actos en contra de una supuesta inseguridad y 2) se han detectado responsabilidades importantes de autoridades municipales que se encuentran, aparentemente, coludidas con el crimen organizado.

Si bien es cierto que, al tratarse de un acto de autoridad, existen pocos registros sobre la existencia de este delito (pues los actos de

autoridad suelen ser negados). De un análisis de 18 recomendaciones de la CNDH emitidas entre 2006 y 2019, se lograron detectar 139 víctimas de desaparición forzada. A través de un análisis sistémico de las recomendaciones emitidas por la autoridad defensora de los derechos humanos, se observó el tipo de autoridad que incurre en tales prácticas, así como los mecanismos que suele utilizar. Cabe destacar que no se tomaron como base para el análisis las recomendaciones en las cuales se descubrió el cuerpo de las víctimas, por tratarse de una ejecución extrajudicial. Tampoco se atendieron aquellas recomendaciones en donde la desaparición no es un acto de autoridad, sino que proviene de actividades delictivas. Así, para conocer cómo opera la autoridad en

el marco de la desaparición, se observaron aquellas en las que hay registros de una detención arbitraria cometida por la autoridad y la posterior desaparición de las personas.

De esta forma, lo primero que se logró observar es que existen registros de este tipo de prácticas en los estados de Michoacán, Morelos, Chihuahua, Jalisco, Tamaulipas, Zacatecas, San Luis Potosí, Nuevo León, Chiapas, Guerrero, Veracruz y Coahuila (como se observa en la Figura 1).

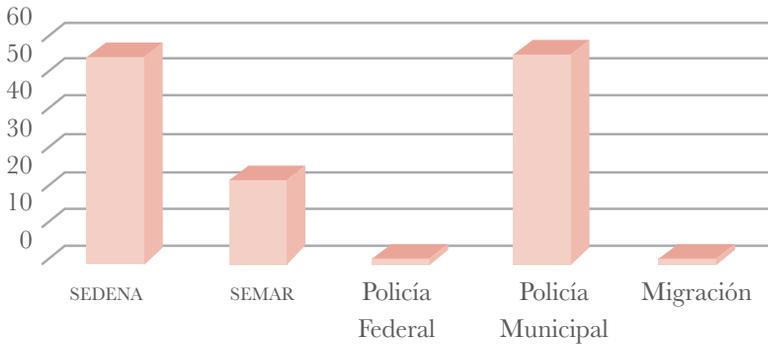
De las 18 recomendaciones analizadas como desapariciones forzadas, se observan cinco en las que la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) ha sido señalada como responsable; cuatro, atribuibles a la Secretaría de Marina o SEMAR (cabe referir que, en una de estas,

Figura 2. Estados en los que se registran prácticas de desaparición forzada



Fuente: Elaboración propia con base en los datos analizados.

Figura 2. Autoridad responsable de desapariciones forzadas



Fuente: Elaboración propia con base en los datos analizados.

se señaló un operativo conjunto con la Policía Federal); asimismo, una imputada a la Policía Federal (PF); una más para la Comisión Nacional de Migración, y siete en donde la Policía Municipal es la principal responsable.

De las recomendaciones analizadas, se observó un patrón de conducta distinto entre las acciones de desaparición cometidas por las autoridades federales y aquellas imputadas a las municipales. Pero antes de hacer alusión a ello, referiré que la recomendación imputada a la Comisión Nacional de Migración, aunque se trata de un fenómeno independiente (no registrado en otras recomendaciones), es un indicador de los fenómenos de desaparición de mujeres y jóvenes. Según obran en los datos de la recomendación denominada 31/2017, la autoridad migratoria detuvo a una niña

chiapaneca de 17 años de edad, al confundirla como migrante. Ante la situación, el hermano de la detenida fue a conseguir los documentos para acreditar su nacionalidad mexicana; sin embargo, cuando llegó ante la autoridad, se le dijo que había sido liberada porque ya se había acreditado su nacionalidad. Desde entonces se desconoce el paradero de la víctima. Este caso es un indicador del fenómeno de la trata de personas y el alto grado de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres en este país.

No obstante, al no ser ese el objetivo de este artículo, me abocaré a las demás recomendaciones que refieren el proceso de actuación de las autoridades de seguridad. Así, en lo que se refiere a la autoridad federal (SEMAR, SEDENA y PF), se advierte que estas se realizan en el marco de operativos contra el crimen

organizado, inspecciones de vehículos y supuestas denuncias delictivas. Si bien en muchas recomendaciones la autoridad manifiesta no tener conocimiento de las detenciones y desapariciones imputadas por los testigos, en otras sí refiere haber realizado una detención con motivo de la denuncia, pero menciona haber liberado a la persona y desconocer su paradero.

El hecho de que las detenciones y posterior desaparición de las víctimas estén directamente relacionadas con la supuesta comisión de un ilícito (que en ningún caso se confirma), advierte la necesidad de las autoridades federales para legitimar actos de seguridad pública con relación al incremento sostenido de la violencia. Más que investigar y detener a una persona para que sea procesada conforme a los procedimientos penales establecidos en la ley de la materia, lo que se busca es generar un acto de autoridad centrado en la erradicación del fenómeno. El problema con ello es que, ante la falta de un proceso, no hay certeza sobre la condición de la víctima. Es decir, poco importa si una persona es inocente o culpable de un acto delictivo, lo importante es actuar para erradicar un fenómeno dentro de un contexto de guerra. Así, volviendo a la denominada esquizofrenia del Estado, resulta paradójico que la principal autoridad

obligada a seguir las normas y garantías penales previstas en el artículo 16 de la Constitución sea la primera en violarlas impunemente, pues del total de casos registrados, solo unos cuantos han logrado acreditarse ante los tribunales. Más paradójico resulta ser que, cuando esta autoridad se enfrenta a los tribunales, hace uso de las garantías procesales, alega violación al procedimiento y busca alcanzar su libertad porque, al momento de su detención, se violaron los mismos derechos de cuya violación ellos fueron responsables.

En este sentido, cabe citar el amparo en materia de la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa. Independientemente de la creación de una Comisión de la Verdad, en favor de los derechos de las víctimas indirectas, lo que me resalta es que con dicha sentencia la gran mayoría de las personas detenidas por cometer la desaparición forzada contra los 43 estudiantes tendrán una reposición del procedimiento: algunas saldrán impunes, precisamente porque su detención fue arbitraria, además de que se acreditaron actos de tortura.

Con este ejemplo, lo que quiero recalcar es que la autoridad hace uso de un sistema represor para legitimar los actos de seguridad, violando los derechos de los ciudadanos bajo una visión de Estado

que se fundamenta en el derecho penal del enemigo (Jackobs, 2006); es decir, que el ciudadano es visto como un enemigo del Estado que debe ser erradicado. Pero cuando ellos se transforman en los enemigos del Estado, tras la acreditación de un acto de autoridad del que se derivan violaciones graves —como la desaparición forzada—, estos se acogen a las garantías procesales que permiten proteger los derechos de los imputados. El resultado es la absoluta impunidad. Hay impunidad cuando se detiene, tortura y desaparece a las personas, en aras de una supuesta seguridad; hay impunidad cuando los imputados por tales actos —o incluso otros victimarios (no desaparecidos)— se acogen a las violaciones derivadas de la mala detención para solicitar reposición de los procedimientos. ¿Dónde quedan las víctimas?

Por otro lado, y en lo que se refiere a las autoridades municipales, se observa que estas, la mayoría de las veces, han actuado en favor o para el crimen organizado. En este respecto, se destaca la recomendación 42/2014, en la cual se narra que diez personas varones de entre 15 y 45 años, provenientes de Guanajuato, se dirigieron a la sierra de Zacatecas con el objetivo de practicar caza deportiva. Durante el viaje, fueron detenidos por la policía preventiva del municipio El

Plateado de Joaquín Amaro. Estos policías entregaron a las víctimas al crimen organizado; solo dejaron ir al menor de edad, y otra persona logró escapar. El conocimiento de la información que dio lugar a la recomendación de la CNDH se desprende de las narraciones de los dos sobrevivientes. No se volvió a conocer el paradero de las demás víctimas.

Otros hechos similares son los ocurridos en el municipio de Allende, Coahuila, en los días 8 y 11 de marzo de 2011. La recomendación por violaciones graves número 10/2018 refiere que en esas fechas se tuvo conocimiento de alrededor de 300 víctimas de desaparición, atribuibles al grupo delictivo de los Zetas. No obstante, de las investigaciones se logró acreditar que, por lo menos, 36 víctimas hombres y tres mujeres fueron detenidas y desaparecidas con apoyo de la autoridad pública municipal.

V. CONCLUSIONES

Como defensora del sistema protector de los derechos humanos, creo firmemente en que la respuesta no se encuentra en el endurecimiento de las políticas represoras, por el contrario, si queremos atender el grave fenómeno de violencia, resulta fundamental apearse a los derechos y garantías procesales, evitar

los errores y seguir la norma jurídica al pie de la letra. Todo acto violatorio por parte del Estado, como son las desapariciones forzadas, lejos de garantizar una paz, revela una debilidad en el Estado de derecho.

La conformación antiética de la construcción de una seguridad militarizada y represora, conviviendo con un sistema defensor de los derechos, limita y menoscaba el proceso de impartición de justicia. Los jueces están obligados a velar por el absoluto respeto de los derechos de todas las personas, y cualquier acto arbitrario es causa de una reposición de procedimiento. En este respecto, no es que el sistema de justicia acusatorio sea ineficiente, sino, más bien, el fenómeno consiste en que la autoridad no actúa con base en las normas que está obligada a respetar. Esta situación se hace más palpable en la autoridad castrense, pues el entrenamiento militar tiene la finalidad de actuar ante una situación de crisis y, a diferencia de la autoridad de seguridad pública, su prioridad no es la de proteger, sino la de erradicar. De ahí que los actos de desaparición forzada sean más comunes en la SEDENA y la SEMAR que en la Policía Federal. De hecho, únicamente se detectó una desaparición forzada imputada a la Policía Federal, contra las 56 de la SEDENA y 21 de la SEMAR.

Así, es importante apuntar que la formación militar se da para actuar en un contexto de guerra, se estructura para emprender acciones tendientes a resolver situaciones de crisis en contextos de alta tensión bajo un solo objetivo: eliminar al enemigo. En este sentido, la prioridad no es prevenir o contener un fenómeno de violencia, pues su obligación es exterminar la amenaza. Es por ello que los defensores de derechos humanos se oponen al uso de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública. La autoridad militar sí es disciplinada, ordenada y ha resuelto grandes problemas de crisis en México (como el último sismo); sin embargo, ha sido formada y entrenada para actuar en situaciones de peligro, no en fenómenos delictivos, donde la prioridad es detener (no desaparecer) garantizando derechos.

De esta forma, cuando se utilizan las fuerzas armadas para legitimar la seguridad, lejos de garantizar una paz ante el incremento sostenido de la violencia, genera mayor impunidad, porque el Estado —con la reforma constitucional de 2011— ha generado suficientes mecanismos para castigar cualquier violación de derechos humanos.

Por lo que se refiere a las policías municipales, de las recomendaciones de la CNDH se puede observar un alto grado de corrupción en la policía municipal y una grave debilidad

en los cuerpos de seguridad pública. Esto es porque, al menos en cuatro de las siete recomendaciones analizadas contra estos cuerpos policiales, se detectó que la detención y posterior desaparición de una o más personas estuvo relacionada con la subordinación de la autoridad hacia grupos delictivos.

Tanto la situación de los cuerpos castrenses como la actuación de algunas policías municipales presentan síntomas de una grave crisis institucional en materia de seguridad, así como una estrategia fallida; misma que se traduce en un incremento sistémico de las violaciones a los derechos de los ciudadanos.

A pesar de la necesidad de replantear la estructura y organización de la procuración de justicia a través de los cuerpos de seguridad, la respuesta actual del gobierno ha sido crear la Guardia Nacional y desaparecer la Policía Federal. Si bien se advierte que este cuerpo será civil, su formación, estructura, organización y formación es inminentemente militar, lo cual —me atrevo a vaticinar—, en lugar de fomentar una nueva estructura del Estado basada en la protección de los derechos humanos, terminará por institucionalizar los fenómenos observados desde 2007.

VI. FUENTES DE CONSULTA

- Ballinas, V. (16 de julio de 2008). “Chihuahua, primer lugar en abusos de militares: CNDH”. *La Jornada*.
- García, A. (2018). “El tráfico de drogas ilícitas en México: apuntes para una política criminológica internacional”. *Revista Mexicana de Ciencias Penales*, 2 (5), julio-septiembre.
- González, J.E. (2010). “Impunidad en materia de desaparición forzada en México”. *Defensoría Pública*. México: VIII (4).
- Ferrajoli, L. (2006). *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. España: Trotta.
- Jakobs, G. (2006). *Derecho penal del enemigo*. España: Civitas Ediciones.
- Servicio Profesional en Derechos Humanos (2013). *Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos*. México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2010). *Resolución del expediente Varios 912/2010*, párr. 29. México: SCJN.
- Tesis: P./J. 21/2014, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, Contradicción de tesis 293/2011.
- Tesis: I.1o.P45 P (10a.) PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL

PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 180/2016. 19 de enero de 2017. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, Tomo 1, octubre de 2011.

RECOMENDACIONES DE LA CNDH

Rec_2011_040
Rec_2011_043
Rec_2012_034
Rec_2012_038
Rec_2012_039
Rec_2014_042

Rec_2015_031
Rec_2016_011
Rec_2017_031
Rec_2017_054
Rec_2017_064
Rec_2017_077
Rec_2018_053
RecVG_005
RecVG_006
RecVG_010
RecVG_011
RecVG_011
RecVG_011
RecVG_011
RecVG_011
15VG/2018