



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**EL PAPEL DE LAS ONG DE DERECHOS HUMANOS EN EL
CUMPLIMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD
INTERNACIONAL DE MÉXICO EN MATERIA DE
DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS DE 2007 A 2022**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A:

RICARDO VERAZA GONZÁLEZ

DIRECTORA DE TESIS: DRA. YADIRA GÁLVEZ SALVADOR

TESIS DESARROLLADA EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE APOYO A PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA (PAPIIT) DE LA DGAPA-UNAM, CLAVE IN309121, "LOS REGIONALISMOS FRENTE A LOS RETOS Y LA COMPLEJIDAD DE LAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA CONTEMPORÁNEAS II".
CIUDAD UNIVERSITARIA, MARZO 2024





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A todas las personas desaparecidas
que, un día, salieron de casa y no han vuelto,
que regresen caminando.

A la Sra. Yolanda y a Grace, a Nailea,
a la Sra. Lucy Díaz y a todas las madres
y familiares de personas desaparecidas
que he conocido en este caminar,
por su ejemplo de lucha incansable.

A Ricardo y Sonia, mis padres

A la Dra. Yadira Gálvez, por ser guía en este camino

Al sínodo por sus sabios consejos, la Dra. Sol Cárdenas, la Mtra. Rosa Merlín, el Mtro.
Efraín Nieves y el Dr. Alejandro Chanona

A mi familia, siempre tan grande como para nombrarles uno a uno

A mis amigos y amigas de toda la vida, Andrés, Manuel, Paula, Andrea, Julia, Miriam y a
Juan, por aguantar todas esas noches de estudios y tan pocas de fiestas

A mis compañeros de aventura en la UNAM, Gabriela, Mariana, Brandon, Zaira, Rodrigo,
Xavier y Zahid

A Valentina Uribe, por ser maestra, amiga y mentora todo este tiempo

Al equipo de IDHEAS, a Ángela, Diana y Juan, por abrirme las puertas de este mundo, a
Evelyn, Michel, Alejandra, Merel, Tatiana, Isabel, Cynthia, Liliana, Linda, Lázaro y
Miriam

Al Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT)
de la DGAPA-UNAM, clave IN309121, por la beca recibida bajo el proyecto, “Los
Regionalismos frente a los Retos y la Complejidad de las Amenazas a la Seguridad y la
Defensa Contemporáneas II”, dirigido por el Dr. Alejandro Chanona.

Siglas	6
Prefacio.....	8
Introducción.....	9
Capítulo 1: Conceptos fundamentales	12
1.1 Estado de derecho, participación política y movimientos sociales	13
1.2 Desaparición forzada	19
1.3 Consideraciones sobre las Organizaciones No Gubernamentales	25
Capítulo 2: Las ONG en el escenario nacional. El activismo y las respuestas institucionales del Estado Mexicano	28
2.1 Contexto de la violencia en México	29
2.2 La formación de los colectivos de familiares de desaparecidos	39
2.3 El activismo en las calles.....	41
2.4 La creación de redes de apoyos	46
2.5 Las iniciativas de ley y el impulso de cambios institucionales	50
Capítulo 3: las ONG frente a los foros internacionales. La vinculación y la lucha internacional contra la desaparición forzada en México	56
3.1 El marco jurídico internacional en materia de desaparición forzada.....	57
3.2 Las ONG en el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos	59
3.3 Las ONG en la Corte Penal Internacional	65
3.4 Las ONG en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos	70
Capítulo 4: las ONG y la formulación del proyecto de justicia transicional para México...	78
4.1 Conceptualización de la Justicia Transicional.....	79
4.2 Antecedentes de la Justicia Transicional en el contexto mexicano	81
4.3 Los proyectos de Justicia Transicional en las elecciones de 2018	83
4.4 La justicia transicional y las ONG después de 2018	87
Conclusiones.....	90
Referencias	96
Anexos	104

Transcripción de la entrevista con Yolanda Morán y Grace Fernández (24 de noviembre de 2022)	104
Transcripción de la entrevista con Nailea Carreño (2 de diciembre de 2022)	115
Transcripción de la entrevista con Lucía Díaz (19 de diciembre de 2022)	122
Transcripción de la entrevista con Jorge Peniche Baqueiro (19 de abril de 2023)	130
Transcripción de la entrevista con Juan Carlos Gutiérrez (20 de abril de 2023).....	145
Transcripción de la entrevista con Jacobo Dayán (22 de mayo de 2023)	151

Siglas

ACNUDH - México	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CCPR	Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas
CED	Comité contra la Desaparición Forzada de la Organización de las Naciones Unidas
Centro Prodh	Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CIDF	Convención Interamericana sobre Desapariciones Forzadas
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CMDPDH	Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C.
CNB	Comisión Nacional de Búsqueda
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
Comité CEDAW	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la Organización de las Naciones Unidas
Comverdad	Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPI	Corte Penal Internacional
DFP	Desaparición Forzada de Personas
DFS	Dirección Federal de Seguridad
EE.UU.	Estados Unidos de América
EPU	Examen Periódico Universal
FEMOSPP	Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado
FIDH	Federación Internacional de Derechos Humanos
FUNDEC	Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila
GIEI	Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes

IDHEAS	IDHEAS. Litigio estratégico en derechos humanos. A.C.
LG MDF	Ley General en Materia de Desaparición Forzada y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas
MESA	Mecanismo Especial de Seguimiento del asunto Ayotzinapa
MNPD	Movimiento Nacional por Nuestros Desaparecidos en México
MPJD	Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad
OCC	Operativo Conjunto Chihuahua
OHCHR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OIG	Organización Intergubernamental
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organización de la Sociedad Civil
PAN	Partido Acción Nacional
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
Red TDT	Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”.
RNPDNO	Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SEMAR	Secretaría de Marina
SIDH	Sistema Interamericano de Derechos Humanos
UPPC	Colectivo Una Promesa Por Cumplir
WGEID	Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la Organización de las Naciones Unidas

Prefacio

En estas primeras páginas me tomo la libertad de escribir en primera persona. Pues, aunque el resto de la investigación trata de analizar de manera objetiva la problemática, ésta no puede entenderse por completo sin comprender mis motivaciones como investigador. Este proyecto no intenta explicar una realidad lejana, sino una problemática tangible, cotidiana, a la que las y los mexicanos nos enfrentamos diariamente. Este trabajo analiza una historia presente, que aparece con frecuencia en los noticieros, y los esfuerzos de muchas personas por encontrar soluciones.

Mientras se escriben estas líneas, en México, hay más de 112 mil personas desaparecidas (RNPDO, 2023). Fijar un número exacto resulta complicado, sino es que imposible. En primer lugar, dado que las cifras oficiales aumentan hora tras hora. A ello se suma su falta de precisión, pues muchas víctimas aún están fuera de ellas. Esta tesis nace de una preocupación por la situación de los derechos humanos, especialmente por la crisis de desapariciones, en México, en mi país. Nace del deseo de entender lo que vivimos y de hacer visibles los esfuerzos de tantas personas que, casi de manera desapercibida, trabajan a diario para cambiar a un país que parece ir en su contra.

Crecí durante lo que muchos llaman la “guerra contra el narcotráfico”, en donde aún no queda muy claro quién combatía a quién, pero en donde las víctimas se cuentan por decenas de miles. Una “guerra” en donde las vidas se pusieron al servicio del poder y el poder al servicio del dinero. No tenía siquiera 10 años cuando escuché por primera vez decir a mi mamá que alguien había desaparecido. Tenía apenas 15 años cuando, en Ayotzinapa, un lugar antes desconocido para el resto de México, fueron desaparecidos 43 normalistas. Y, a los 21, vi por primera vez la cara de un amigo en una ficha de búsqueda.

Esta tesis es una investigación que intenta ser objetiva, pero que toca mis fibras más profundas, una realidad terrible que sucede a diario en mi país. Durante los últimos 10 meses, he conocido a madres, padres, hermanos, hermanas, hijos e hijas que buscan a sus desaparecidos. En este tiempo, también, he visto de cerca y participado en la labor que las Organizaciones No Gubernamentales en México realizan para buscar soluciones a un problema que parece no tener fin, a un monstruo que parece invencible, pero que no lo es. Esta tesis es un testimonio, imperfecto, del trabajo que cientos de personas que, por necesidad o por solidaridad, realizan incansablemente en este país, para que un día nadie más vuelva a desaparecer.

Introducción

El 10 de diciembre de 2006, con menos de dos semanas de haber tomado posesión como presidente de la República, Felipe Calderón cambió la historia de México. Aquel día declaró la “guerra” a los cárteles de la droga, que en los últimos 30 años habían ganado poder en el país. Menos de 24 horas después, en Michoacán, las tropas del Ejército mexicano y la Policía Federal iniciaron el primero de una larga serie de Operativos Conjuntos, cuyo fin era erradicar a los grupos del crimen organizado y restaurar la seguridad en el país.

Dieciséis años después, el resultado parece ser totalmente lo opuesto. Pues en México no sólo se ha multiplicado el número de organizaciones criminales, sino que la inseguridad se ha extendido a prácticamente todo el territorio, en menor o mayor medida. Más aún, los costos sociales han sido altísimos y la situación de los derechos humanos en el país se deteriora a pasos agigantados. En este contexto, resulta de especial preocupación la crisis de desapariciones, que al 31 de mayo de 2023 registra 110, 667 víctimas (RNPDNO, 2023).

En este contexto, los familiares de las personas desaparecidas comenzaron a organizarse en colectivos con el fin de buscar verdad y justicia para sus seres queridos. A sus esfuerzos, se sumaron Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que les asisten de diferentes maneras y les dan acompañamiento en diversos ámbitos. Específicamente, esta investigación se preocupa por entender el trabajo de esas organizaciones y su vínculo con el cumplimiento de las obligaciones internacionales de México en materia de desaparición forzada.

Específicamente, el trabajo se pregunta ¿Cuál ha sido el papel de las ONG en la presión para que el Estado mexicano cumpla sus obligaciones internacionales emanadas del régimen internacional de derechos humanos para prevenir y sancionar la desaparición forzada de personas entre 2007 y 2022? Pues considera importante resaltar las acciones que estos grupos han realizado y analizar su relación con los compromisos internacionales de México para comprender cómo éstos pueden ayudar a actores y movimientos sociales a hacer justiciables sus demandas.

Así, esta investigación parte de la hipótesis que, entre 2006 y 2022, en México, las ONG han sido el soporte primordial en la organización de los familiares de personas desaparecidas, las cuales, en su búsqueda por justicia y verdad para las víctimas, han sido el

factor fundamental para presionar al Estado mexicano a cumplir sus compromisos internacionales en materia de desaparición forzada. No obstante, la impunidad, la corrupción y la violencia generalizada las han obligado a combinar activismo, litigio estratégico, acompañamiento de casos, propuestas legislativas y, ahora, la implementación de mecanismos extraordinarios de justicia transicional.

En ese sentido, esta tesis analiza las principales iniciativas de las ONG mexicanas entre 2006 y 2022 en tres niveles: local, nacional e internacional. La investigación aquí presentada se nutre de una extensa revisión bibliográfica de la jurisprudencia internacional en materia de desaparición forzada, aproximaciones conceptuales a los movimientos sociales, reportes, noticias y denuncias redactadas por ONG, así como entrevistas realizadas a miembros de estas organizaciones y mujeres buscadoras de tres estados de la República: Guanajuato, Veracruz y Coahuila. Toda esa información fue analizada mediante un método analítico y deductivo, asistido por un enfoque situacional. Este enfoque, nacido en la sociología, pero actualmente utilizado para el estudio de los movimientos sociales, se propone no sólo estudiar su desarrollo reciente, sino que se vale de herramientas, como las entrevistas y en análisis documental, para situar al objeto de estudio en el contexto presente, así como para identificar las limitaciones y áreas de oportunidad a futuro.

De esa manera, la investigación parte de una perspectiva que comprende a los derechos humanos como producto de la acción social, por medio de la cual se articulan y defienden. De esa manera, busca dar explicaciones más profundas sobre el cumplimiento de la responsabilidad internacional y las obligaciones adquiridas por los Estados mediante los tratados internacionales. Más aún, pretende complejizar al Estado en su dimensión interna, al mirar a su sociedad nacional y la capacidad que tiene de organizarse para obtener agencia en el plano internacional y cambios sustanciales en el plano interno, todo ello con el objetivo alinear las actuaciones de los gobiernos con los estándares internacionales.

Por ello, este trabajo se estructura en cuatro capítulos. El primero presenta el marco conceptual que informa el resto de la investigación. El segundo introduce el contexto general de la violencia en México desde 2006, que enmarca las iniciativas de las ONG, y analiza su relación con otro actor fundamental: los colectivos de familiares de personas desaparecidas, así como sus acciones en el plano local y nacional. El tercero estudia las iniciativas de las ONG en los foros internacionales de los sistemas de protección de derechos humanos y la

Corte Penal Internacional. El cuarto analiza los proyectos de justicia transicional que las ONG impulsaron para tratar de combatir la crisis de derechos humanos en el país. Y, finalmente, la conclusión examina la hipótesis frente a la información presentada y propone algunas reflexiones finales.

Capítulo 1: Conceptos fundamentales

“Un desaparecido es el que ha logrado el reconocimiento de un destino incierto, de una suerte manipulada por el poder”

- Roberto González Villareal.

Las iniciativas de las ONG de derechos humanos para atender la crisis de desapariciones forzadas en México suceden dentro de un contexto más amplio. Éste se conforma de una crisis de derechos humanos, que se desarrolla dentro de un clima de inseguridad grave, producto de las actividades de grupos del crimen organizado, pero también de la fallida estrategia de seguridad del gobierno federal. No obstante, antes de comenzar el análisis que este trabajo se propone llevar a cabo, es preciso dar un marco conceptual que enmarque los hallazgos y permita entender los fenómenos que se presentarán en los siguientes capítulos.

En ese sentido, esta sección tiene como objetivo presentar conceptos fundamentales para entender la labor de las ONG en el cumplimiento de las obligaciones internacionales de México en materia de desaparición forzada. De esa manera, el primer apartado retoma definiciones clave para analizar los hallazgos presentados a lo largo del resto de la investigación. Específicamente, recupera algunas nociones de la ciencia política y la sociología para comprender las iniciativas de las ONG y sus interacciones con el Estado, así como para contextualizarlas dentro de fenómenos sociales más amplios.

Posteriormente, el texto se preocupa por abordar diversas aproximaciones conceptuales a la desaparición forzada. Esto último con el objetivo de comprender, en primer lugar, su definición en diversos instrumentos del derecho internacional y, en segundo, las implicaciones psicosociales de este crimen. Finalmente, la última sección hace algunas anotaciones sobre las ONG y la importancia de estudiarlas desde las Relaciones Internacionales, en general, y como parte de los esfuerzos para hacer a México cumplir su responsabilidad internacional en materia de desaparición forzada, en particular.

1.1 Estado de derecho, participación política y movimientos sociales

Para comprender el alcance de las acciones de las ONG es importante entender el contexto político y jurídico que las enmarca. Por consiguiente, es necesario comenzar por concebir al Estado mexicano como un *Estado constitucional de derecho*. Es decir,

un modelo de estado nacido con las modernas Constituciones y caracterizado: a) en el plano formal, por el principio de legalidad, en virtud del cual todo poder público - legislativo, judicial y administrativo- está subordinado a leyes generales y abstractas, que disciplinan sus formas de ejercicio y cuya observancia se halla sometida a control de legitimidad por parte de jueces separados del mismo e independientes (el Tribunal Constitucional para las leyes, los jueces ordinarios para las sentencias, los tribunales administrativos para las decisiones de ese carácter); b) en el plano sustancial, por la funcionalización de todos los poderes del estado al servicio de la garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos, mediante la incorporación limitativa en su Constitución de los deberes públicos correspondientes, es decir, de las prohibiciones de lesionar los derechos de libertad y de las obligaciones de dar satisfacción a los derechos sociales, así como de los correlativos poderes de los ciudadanos de activar la tutela judicial. (Ferrajoli, 1995, p.856-857)

Que, si bien a primera vista podría parecer un concepto alejado de la realidad mexicana, éste permitirá entender los argumentos y las estrategias, sobre todo en el plano jurídico, que las ONG en México han creado para combatir la impunidad en torno a las desapariciones.

Es importante subrayar que en este país el marco constitucional que subordina a los poderes públicos no solamente está conformado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Pues, a partir de la reforma en materia de derechos humanos de 2011, el Artículo 1ero de la CPEUM se modificó para crear un bloque de constitucionalidad conformado por la Carta Magna, los tratados internacionales y las sentencias de los tribunales internacionales en la materia.

En este sentido, nuestros jueces constitucionales, a partir de la resolución de una contradicción de tesis, han realizado una profunda reflexión, que precisa los criterios de aplicación del primero y segundo párrafos del artículo primero constitucional, relativos a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales. Así, (...) el Pleno de la Suprema Corte resolvió que los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados del derecho internacional en la materia guardan un mismo parámetro en nuestro orden jurídico, salvo que exista una contradicción, caso en el que deberán prevalecer los preceptos de la carta magna. Asimismo, también se resolvió que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos deben ser vinculantes, cuando representen la más amplia protección. (Lara Ponte, 2015, p.69)

Como se advierte desde la definición de Ferrajoli (1995), los estados constitucionales no son un modelo estático, sino que se transforman en el tiempo mientras responden a los cambios que exigen sus ciudadanos. Esta evolución sucede principalmente mediante la *participación política*, definida por Pizzorno (1975), como

una acción que se cumple en solidaridad con otros, en el ámbito de un Estado o de una clase, con vistas a conservar o modificar la estructura (y por lo tanto los valores) del sistema una de intereses dominantes. Que se trata de una acción que se desarrolla dentro de las relaciones de poder - como se preocupan por subrayar las definiciones de ciencia política contemporánea - queda implícito en el hecho de que las relaciones de un sistema de intereses son siempre relaciones de poder. (Pizzorno, 1975, p.39)

Por otro lado, Pasquino (2011), al hablar de este concepto, subraya que

la participación política es ese conjunto de acciones y de conductas que apuntan a influir de manera más o menos directa y más o menos legal sobre las decisiones, así como la misma selección de los detentadores del poder en el sistema político o en cada organización política, en la perspectiva de conservar o modificar la estructura (y por ende los valores) del sistema dominante. (Pasquino, 2011, p.70)

La participación política está íntimamente ligada con el concepto de *sociedad civil*, definida como “un conjunto heterogéneo de múltiples actores sociales, con frecuencia opuestos entre sí, que actúan en diferentes espacios públicos y que por regla tienen sus propios canales de articulación con los sistemas político y económico” (Olvera 2003, como se citó en González Ulloa Aguirre, 2022, p.189). Entre estos, destacan las organizaciones de la sociedad civil (OSC) que son actores que “se han relacionado con los diferentes niveles de gobierno como un interlocutor con el que dialogan para lograr sus objetivos, ya sea para trabajar conjuntamente, para subsanar errores gubernamentales, para evaluar y/o para exigir rendición de cuentas” (González Ulloa Aguirre, 2022, p.189). Y dentro de ellas se encuentran, a su vez, las Organizaciones No Gubernamentales, objeto de estudio de esta investigación, definidas como

entidades sin fines de lucro, conformadas básicamente por profesionales y técnicos, no administradas por gobiernos, cuyos beneficiarios son los sectores pobres y/o excluidos de la población y, en especial, cuya misión institucional pretende no sólo brindar satisfacción a las necesidades puntuales de salud, educación, hábitat, etc., sino también promover valores y actitudes entre los destinatarios de su trabajo y entre otros actores sociales (Estados, organismos internacionales, medios de comunicación, etc.) basados en criterios de justicia social, equidad, democracia real, participación y solidaridad. (Babis, 2001, p.19)

Es decir, las ONG se diferencian de otros actores dentro de la sociedad civil principalmente por estar formadas por profesionales, con diversas experticias y que trabajan poniendo sus conocimientos al servicio de causas sociales.

Esta distinción entre ONG y OSC es de particular importancia para este trabajo, sobre todo para diferenciarlas de otro tipo de organizaciones, como los colectivos de familiares de víctimas de desaparición. Pues, aunque la colaboración entre ONG y colectivos es estrecha, las funciones y la conformación de cada una son diferentes. Por un lado, las ONG son asociaciones profesionales, que normalmente cuentan con un personal especializado y remunerado, aunque también se apoya de cuerpos importantes de personas voluntarias. Por el otro, los colectivos son agrupaciones de familias que han decidido organizarse a partir de la desaparición de sus seres queridos, con diversos grados de formalidad y profesionalización, que normalmente han adquirido en el transcurso de su lucha.

Más aún, en el combate contra las desapariciones en México, ONG y colectivos construyen formas de *acción colectiva*, la cual “es considerada resultado de intenciones, recursos y límites, con una orientación construida por medio de relaciones sociales dentro de un sistema de oportunidades y restricciones.” (Melucci, 1999, p.42). Al respecto, Alberto Melucci (1999) explica que este tipo de acciones se construyen cuando los individuos actúan de manera conjunta y organizada para alcanzar un objetivo común. En ese sentido, este autor apunta que

los actores colectivos “producen” entonces la acción colectiva porque son capaces de definirse a sí mismo y el campo de su acción (relaciones con otros actores, disponibilidad de recursos, oportunidades y limitaciones). La definición que produce el actor no es lineal, sino que es producida por interacción y negociaciones, y algunas veces por diferentes orientaciones opuestas. Los individuos crean un “nosotros” colectivo (más o menos estable e integrado de acuerdo con el tipo de acción), compartiendo y laboriosamente ajustando por lo menos tres clases de orientaciones: aquellas relacionadas con los fines de la acción (el sentido que tiene la acción para el actor); aquellas vinculadas con las medidas (las posibilidades y límites de la acción) y; finalmente aquellas referidas a las relaciones con el ambiente (el campo en el que tiene lugar la acción). (Melucci, 1999, p.43)

Más aún, Melucci (1999) distingue tres matices predominantes en la acción colectiva: de solidaridad, de conflictividad o de transgresión. Al hablar de tipos de acciones colectivas basadas en la solidaridad, subraya otro concepto fundamental para esta investigación: los *movimientos sociales*, que desarrollan un conflicto y rompen los límites del sistema en que suceden.

Los movimientos sociales, para Sidney Tarrow (2011), son procesos en los que la acción colectiva se convierte en política contenciosa. Pues, en ellos, la acción colectiva es utilizada por “personas que normalmente no tienen acceso a instituciones representativas, que actúan en nombre de nuevas o relegadas reivindicaciones y que se comportan de una manera en que desafían fundamentalmente a otros o a las autoridades”¹ (Tarrow, 2011, p.7). De esa manera, estos movimientos son procesos mediante los cuales las personas comunes se enfrentan con quienes detentan el poder, para buscar transformaciones políticas, sociales y económicas que las beneficien.

Para Pizzorno (1975), los movimientos sociales son una forma específica de participación política que “se propone fines amplios o limitados de reforma de la sociedad y puede ser considerada como ‘una empresa colectiva para establecer un nuevo orden de vida’ (Blumer)” (Pizzorno, 1975, p.74). Más aún, este autor explica que son una forma inestable de participación que termina cuando alcanza sus fines o se transforma cuando no lo hace y que actúa con miras al Estado, no como garante del orden social, sino por su capacidad de transformarlo.

Por otro lado, los movimientos sociales son entendidos por Mario Diani (2006) como “procesos sociales diferenciados que consisten en mecanismos mediante los cuales los actores se involucran en acciones colectivas”² (Della Porta & Diani, 2006, p.20). Éstos establecen relaciones conflictivas con oponentes claramente identificados para promover o contrarrestar cambios sociales. Además, funcionan mediante redes de intercambio densas, donde constantemente fluyen recursos (económicos, sociales y culturales) entre personas y organizaciones, con el fin de alcanzar objetivos comunes. Finalmente, se caracterizan por crear una identidad colectiva que se comparte entre sus miembros.

Al respecto, Alain Touraine (1997) subraya que

La noción de movimiento social sólo es útil si permite poner en evidencia la existencia de un tipo muy específico de acción colectiva, aquel por el cual una categoría social, siempre particular, pone en cuestión una forma de dominación social, a la vez particular y general, e invoca contra ella valores, orientaciones generales de la sociedad que

¹ Traducción propia del fragmento: “when it is used by people who lack regular access to representative institutions, who act in the name of new or unaccepted claims, and who behave in ways that fundamentally challenge others or authorities.” (Tarrow, 2011, p.7).

² Traducción propia del fragmento “social movements are a distinct social process, consisting off the mechanisms through which actors engaged in collective actions” (Della Porta & Diani, 2006 p.20)

comparte con su adversario para privarlo de tal modo de legitimidad. (Touraine, 1997, p.100)

Este autor propone, además, que los movimientos sociales tienen dos elementos principales. Por un lado, un componente utópico que reivindica los derechos del sujeto. Por el otro, un componente ideológico que le permite concentrar sus esfuerzos para oponerse a un adversario social.

Charles Tilly (2010), por su parte, sostiene que los movimientos sociales están constituidos por la interacción de tres elementos fundamentales

1. Un esfuerzo público, organizado y sostenido por trasladar a las autoridades pertinentes las reivindicaciones colectivas (lo denominaremos *campana*).
2. El uso combinado de algunas de las siguientes formas acción de acción política: creación de coaliciones y asociaciones con un fin específico, reuniones públicas, procesiones solemnes, vigilas, mítines, manifestaciones, peticiones, declaraciones a y en los medios públicos, y propaganda (denominaremos a este conjunto variable de actuaciones: *repertorio del movimiento social*).
3. Manifestaciones públicas y concertadas de WUNC de los participantes: valor, unidad, número y compromiso tanto de los actores como de su circunscripción (lo denominaremos *demonstraciones de WUNC*) (Tilly & Leslie J. Wood, 2010, p.22)

Tilly (2010) propone, además, que los movimientos sociales combinan también tres tipos de reivindicaciones. A saber: programáticas, que suponen la adhesión de sus miembros a los objetivos que persiguen y las acciones que llevan a cabo, identitarias, que les dan unidad, y de posición, que “refuerza los vínculos y los puntos en común con otros actores políticos” (Tilly, 2010, p.38.). Más aún, este autor comprende que los movimientos sociales cambian en el tiempo, debido al entorno en que se desarrollan, transformaciones internas u otros procesos de adaptación.

Finalmente, es preciso definir un último concepto fundamental para esta investigación: *la violencia*. Al respecto, Johan Galtung (1969) apunta que “la violencia está presente cuando un ser humano está siendo coaccionado de manera tal que su realización somática y mental real está por debajo de su realización potencial”³ (Galtung, 1969, p.168). En otras palabras, la violencia es, para este autor, la causa fundamental de esa diferencia. No obstante, señala

³ Traducción propia del fragmento: “violence is present when humanbeings are being influencedso that their actual somatic and mental realizations are below theirpotential realizations.” (Galtung, 1969 p.168)

que esta puede tomar diversas formas. En primer lugar, dice, puede distinguirse la violencia personal de la violencia estructural, y sostiene que

debemos referirnos al tipo de violencia en donde hay un agente que comete violencia como personal o directa, y a la violencia en donde ese actor no existe como estructural o indirecta. En ambos casos hay individuos que pueden ser asesinados o mutilados, golpeados o lastimados en ambos sentidos de estas palabras, y manipulados mediante estrategias de zanahoria o garrote. Pero, mientras que en el primer caso estas consecuencias pueden ser atribuidas concretamente a personas como agentes, el segundo caso esto pierde su significado. No necesariamente habrá una persona que directamente lastime a otras en la estructura. La violencia forma parte de esa estructura y se manifiesta como un ejercicio desigual del poder y, consecuentemente, oportunidades desiguales de vida. (Galtung, 1969, p.170-171)⁴

En segundo, distingue también la violencia cultural, que define como “aquellos aspectos de la cultura, la esfera simbólica de nuestra existencia – ejemplificada por la religión y la ideología, el lenguaje y el arte, la ciencia empírica y la ciencia formal (lógica y matemáticas) – que puede ser utilizado para justificar o legitimar la violencia directa o estructural.”⁵ (Galtung, 1990, p.291).

Entender a la violencia de esta manera es de capital importancia para este trabajo, pues es un elemento presente en todos los ámbitos de acción de la ONG que se estudiarán en adelante. Fue la violencia, específicamente las desapariciones, las que desencadenaron diversas formas de organización social que fundamentan la labor de las ONG aquí estudiadas. Y, como se verá en el segundo capítulo, esas labores se desarrollan aún en un contexto de gran violencia, tanto directa, cuanto estructural y cultural.

⁴ Traducción propia del fragmento: “We shall refer to the type of violence where there is an actor that commits the violence as personal or direct, and to violence where there is no such actor as structural or indirect. In both cases individuals may be killed or mutilated, hit or hurt in both senses of these words, and manipulated by means of stick or carrot strategies. But whereas in the first case these consequences can be traced back to concrete persons as actors, in the second case this is no longer meaningful. There may not be any person who directly harms another person in the structure. The violence is built into the structure and shows up as unequal power and consequently as un- equal life chances.” (Galtung, 1969 p.170-171)

⁵ Traducción propia del fragmento: “By 'cultural violence' we mean those aspects of culture, the symbolic sphere of our existence - exemplified by religion and ideology, language and art, empirical science and formal science (logic, mathematics) - that can be used to justify or legitimize direct or structural violence” (Galtung, 1990, p. 291)

1.2 Desaparición forzada

La desaparición forzada de personas (DFP) es una forma extrema de violencia que configura una violación grave a los derechos humanos (DDHH). Su definición jurídica está contenida en cuatro instrumentos internacionales, que se desarrollaron desde finales del S. XX, en atención a la preocupación que esta práctica generó en la comunidad internacional. El primero de ellos fue la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas aprobada por la Asamblea General de las Unidas Naciones (ONU) por medio de la Resolución N°47/133 del 18 de diciembre de 1992. A ella siguió la Convención Interamericana sobre Desapariciones Forzadas (CIDF), aprobada mediante la AG/RES 1256 (XXIV-O/94) el 9 de junio de 1994 en Belém do Pará, Brasil. Posteriormente, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI) del 17 de julio de 1998, incluyó en la lista de crímenes de lesa humanidad la práctica sistemática de la desaparición forzada de personas, que definió en su artículo 7, fracc. 2-i. Finalmente, el 20 de diciembre de 2006, la Asamblea General de la ONU aprobó la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

Antes de abordar las definiciones y características que estos instrumentos internacionales dan a la desaparición forzada de personas, es preciso señalar que, como se verá en el tercer capítulo, México es parte de estos tratados. En ese sentido, el Estado mexicano ha asumido una serie de obligaciones, entre las que destaca no sólo la atención, sino también la prevención de las desapariciones forzadas en su territorio. Y que, en su conjunto, crean un marco que se ve obligado a respetar en observancia al principio de *pacta sunt servanda*, establecido en el Art. 26 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. En ese sentido, este trabajo entiende que la responsabilidad internacional surge “a partir de la contravención a una norma establecida en un instrumento internacional o a una obligación internacional, aunque no provenga de un tratado” (Aizenstatd Lieistenscheineider, 2012, p.9)

Cada uno de los instrumentos antes mencionados define en términos similares la desaparición forzada. Por ello, este trabajo se desarrollará partiendo de la definición más reciente consensuada a nivel global, contenida en la CIDF, cuyo Artículo 2 establece que:

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. (CIDF, art. 2, 2006)

En línea con la jurisprudencia desarrollada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Pietro Sferraza (2019) sostiene que este crimen tiene tres elementos fundamentales, que corresponden al proceso de la desaparición de la víctima. El primero es la privación de la libertad, que según señala el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias de Personas de la ONU (WGEID) “puede iniciarse con una detención ilegal o con un arresto inicialmente legal” (Corte IDH, 2018, párr.172). El segundo elemento es la participación directa de agentes estatales o bien su autorización o cualquier otra forma de aquiescencia para que los particulares actúen en su nombre. Finalmente, el tercero es la negativa de dar a conocer la detención, así como el paradero o el destino de la persona detenida.

Este último elemento es particularmente importante pues diferencia a la desaparición forzada de personas de otras violaciones graves de derechos humanos, como las ejecuciones extrajudiciales. Pues ella conlleva la destrucción de toda prueba de la detención de la persona, así como de su ejecución, en caso de que la hubiera, lo cual hace a la desaparición forzada una violación que la Corte IDH ha calificado de *múltiple, compleja y continua*. Esta caracterización ha sido reforzada en una serie de sentencias del mismo tribunal, entre las que destacan *Fairén Garbí y Solís Corrales vs. Honduras* (1989), *Blake vs. Guatemala* (1998), *Radilla Pacheco vs. México* (2009), *Guerrilla do Araguaia vs. Brasil* (2010), *Diario Militar vs. Guatemala* (2012), *Rochac Hernández y otros vs. El Salvador* (2014), *Desaparecidos del Palacio de Justicia vs. Colombia* (2014) y *Terrones Silva y otros vs. Perú* (2018) (Corte IDH, 2020).

En ese sentido, la jurisprudencia internacional subraya que desaparición forzada tiene objetivos que atentan gravemente contra la vida y la dignidad humana. Elsenda Clavet (2018) señala que este crimen es una violación compleja, ya que pretende generar incertidumbre y angustia a la víctima y sus seres queridos, niega la existencia de la persona, busca provocar intimidación y tiene como consecuencia la sustracción de la víctima del amparo de la ley.

Este último elemento permite que, a su sombra, los derechos de las víctimas queden suspendidos y, por lo tanto, fácilmente da pie a otras violaciones graves de derechos humanos, como la tortura y los tratos crueles o inhumanos. Consecuentemente, la desaparición forzada implica una multiplicidad de conductas que suceden desde la privación de la libertad y bajo la situación de indeterminación jurídica que ella misma genera.

Asimismo, la desaparición forzada es una violación múltiple de derechos humanos, pues su práctica viola directa e indirectamente una larga serie de derechos. Así, ésta atenta contra la víctima en su “derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro.” (ONU, 1992, p.1), a lo que se suma también el derecho a la integridad personal. Más aún, este crimen no sólo violenta los derechos de la víctima directa, sino también los de sus familiares, particular, pero no exclusivamente, el derecho de acceder a la justicia, el derecho a la verdad y el derecho a la integridad personal, lo que también les hace víctimas.

Finalmente, la desaparición forzada de personas es calificada como una violación de carácter continuo a los derechos humanos. En la sentencia del caso Rosendo Radilla Pacheco vs. México, la Corte IDH determinó que, a pesar de que la desaparición forzada de Rosendo Radilla había sucedido en 1974, esta continuaba, en tanto seguía sin conocerse su suerte. Así, a pesar de que México se había adherido a la Convención Interamericana en 1984, admitir el caso en la Corte no constituía una violación al principio de irretroactividad, ya que

el acto de desaparición y su ejecución se inician con la privación de la libertad de la persona y la subsiguiente falta de información sobre su destino, y permanece hasta tanto no se conozca el paradero de la persona desaparecida y los hechos no se hayan esclarecido. (Radilla Pacheco vs. México, Corte IDH, 2009, párr. 23).

Por otro lado, sería un grave error limitar la desaparición forzada de personas a su definición jurídica. Pues ésta es, además de una violación grave a los derechos humanos, un hecho social y político con numerosas implicaciones más allá del ámbito legal. Lo anterior no debería de entenderse como una negación a la importancia de las definiciones contenidas en los tratados internacionales en la materia. Pues, según señala Gabriel Gatti (2019), este concepto jurídico es un tipo ideal útil para su aplicación técnica, pero insuficiente para el análisis del fenómeno sociopolítico que supone la desaparición de personas.

Para Gatti (2019), es necesario tener en mente que el concepto mismo nació como una categoría social producto de la experiencia argentina. Fue ahí donde por primera vez se acuñó el término detenido-desaparecido, para describir la situación de decenas de miles de personas durante la dictadura de 1976-1983. Ser un detenido-desaparecido describía una situación que hasta entonces no se había nombrado. Fue también en Argentina donde intelectuales y organizaciones de la sociedad civil, entre las que destacan las Madres de la Plaza de Mayo, lucharon para llevar el término de las protestas en las calles a las leyes nacionales con el fin de obtener justicia, verdad y garantías de no repetición.

Así, el concepto sociológico de la desaparición forzada describe “la extracción de sujetos del imperio de la ley por parte de fuerzas estatales o paraestatales y su inmersión en un espacio de negación (negación del hecho, negación de pruebas, negación de muerte, la existencia o la vida, negación del cuerpo).” (Gatti et al., 2019, p.148) En palabras de Rosa-Linda Fregoso éste es

(...) un término categórico. A diferencia de alguien en situación de paradero desconocido cuya ausencia puede ser voluntaria, el desaparecido es una persona que ha sido raptada de forma clandestina, aprehendida o privada a la fuerza de su libertad, ya sea por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado. (Fregoso, 2017, p.120)

Esa existencia liminal, incierta, negada llevó a que la sociología atribuyera algunas características específicas al fenómeno de la desaparición. Entre ellas, la irrepresentabilidad, la agencia en quiebra y la nuda vida, es decir una vida en donde “hay una exposición permanente a la muerte, una anulación del bíos de los detenidos-desaparecidos, pero [donde] no siempre se aniquila la zoé, la vida biológica” (Martínez et al., 2019, p.177).

Los conceptos con que los estudios sociológicos han adjetivado a la desaparición intentan describir una realidad que tiene profundos impactos psicológicos en la víctima y la comunidad que la rodea. En ese sentido, Valeria Moscoso Urzúa (2012) señala que:

la desaparición forzada no es una acción inocente ni casual sino que es una práctica premeditada, elaborada, programada y elegida en sus significados y mensajes; más allá de lo jurídico, a su vez, estos elementos nos permiten ubicar, desde el ámbito de la psicología, la desaparición forzada como una experiencia de carácter traumático que impacta gravemente y de manera integral no sólo el psiquismo individual de los familiares y cercanos al entorno de la persona desaparecida sino las múltiples áreas que

componen la vida de estas personas, así como a la sociedad en general (Moscoso Urzúa, 2012)

Consecuentemente, en su análisis de los efectos psicosociales de la desaparición forzada, la autora señala que, por sus características, ésta supone una cronificación de las afectaciones. Ellas tienen como punto nodal la incertidumbre sobre la suerte del ser querido, que tiene como resultado la perpetuación del duelo, que en muchos casos nunca termina, y el rompimiento total de la cotidianidad, pues la búsqueda se vuelve el eje rector de la vida personal y familiar, lo cual a su vez destruye, de a poco, el tejido familiar y social (Moscoso Urzúa, 2012).

Más aún, la desaparición tiene implicaciones políticas claras, pues, desde su creación, este concepto hace referencia a una herramienta brutal de control político. Ésta se utiliza no solo para desmovilizar a la víctima directa y privarla de su agencia y su capacidad de participación política, sino que la intimidación que causa produce los mismos efectos en su familia y su comunidad. No obstante, estudios como el de Carolina Robledo Silvestre (2017) sobre las desapariciones y la guerra contra el narcotráfico en Tijuana proponen que el dolor generado por la desaparición forzada también tiene un potencial emancipador que puede ser usado como base para la acción política.

Desde la Declaración de 1992, el concepto de desaparición forzada ganó gran popularidad y, con la CIDF de 2006, se asentó definitivamente en el derecho internacional de los derechos humanos. Por consiguiente, hoy se utiliza para describir una serie de prácticas que no necesariamente corresponden a la categoría original del detenido-desaparecido de los regímenes autoritarios del Cono Sur. Actualmente, la desaparición no se utiliza únicamente para combatir a la disidencia política bajo la lógica del “enemigo interno”, sino que sus usos se han extendido a extremos perniciosos, en donde conviven una serie de intereses políticos, económicos y sociales, así como un gran número de actores.

Por lo tanto, algunas científicas sociales contemporáneas como Ignacio Irazuzta, Jaime Peris y Silvia Rodríguez Maeso (2019) sostienen que el concepto de desaparición forzada se ha visto trascendido por los hechos observables. Pues, hoy en día, la desaparición es practicada tanto por el Estado, cuanto por los grupos de crimen organizado, cada vez más poderosos, lo que a su vez le ha dado una escala masiva y la ha hecho una práctica generalizada. Asimismo, los patrones de género y clase de las víctimas directas y las

buscadoras, así como las nuevas sensibilidades en torno a qué significa desaparecer obligan a pensar en nuevos conceptos para describir el fenómeno actual.

Consecuentemente, Gabriel Gatti y un grupo de científicos y científicas sociales han propuesto la desaparición social como concepto vanguardista para analizar la situación actual. A pesar de que esta discusión trasciende los alcances de esta investigación, parece necesario incluir someramente algunas propuestas de este grupo, pues dan luz de las nuevas dimensiones de la catástrofe que México vive hoy. En ese sentido, Gatti sostiene que:

3. El desaparecido es ausencia, invisibilidad, falta de representación, imposibilidad de palabra y de nombre; es identidad rota y exclusión; es cuerpo disociado, mala muerte y mala vida. Terribles texturas. Su sola mención comporta un problema ontológico, que es también metodológico y hasta ético y teórico: la desaparición es falta, es fuga, es torcedura, es imposibilidad de poner derecho el mundo. No hay identidad ni forma de ver y representar las cosas, de gestionarlas, de ordenarlas; de que el mundo funcione bien. En los dos primeros tipos de desaparición todo esto existió o existe, pero existen también maquinarias, aparatos organizaciones, dispositivos... que ordenan esa catástrofe, que ponen el mundo derecho. En el tercero, el desaparecido social, no: el mundo sigue torcido, su textura es ruinosa, está en estado de catástrofe. Pero la existencia se sigue dando. Aquí, en este tipo 3, se concentra la ancha población de los sin parte (Rancière, 1995) que hoy abunda, tanto en las fronteras del mundo (en Europa, en el Norte de América), como en su centro (en cualquiera de los lugares de contención del desorden: centros de migrantes, campos de excepción, guetos de precariedad...). Infinitos zombies, desaparecidos sociales, carne compleja para pensarla desde el CCD." (Gatti, 2017, pp.27-28)

Es así que, en reconocimiento a las nuevas dimensiones y las particularidades de la desaparición en México y en atención a los instrumentos internacionales de los que el país es parte⁶, en 2018, el Congreso mexicano aprobó la Ley General en Materia de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGMDF), promulgada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 2017. Dicha ley supera la legislación internacional vigente y reconoció que no sólo los agentes del Estado, sino también los particulares, podían llevar a cabo este crimen. Por ello en su Art. 27 estipula que

comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o el particular que, con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, prive de la libertad en cualquier forma a una persona, seguida de la abstención o negativa a reconocer dicha

⁶ La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada, El Estatuto de Roma y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas

privación de la libertad o proporcionar la información sobre la misma o su suerte, destino o paradero. (LGMDF, Art.27)

Además, los artículos subsecuentes (28 y 29) señalan como responsables a aquellas personas que ayuden a ocultar el delito o se nieguen a proporcionar información de la víctima, así como a los superiores jerárquicos de los funcionarios que cometan el delito de desaparición forzada. Más aún, el Art. 34 apunta que:

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

Con ello, la ley trata de reconocer la complejidad de este delito, específicamente respecto a los actores que en ella participan.

1.3 Consideraciones sobre las Organizaciones No Gubernamentales

Como se dijo en la introducción a esta investigación, ella parte de la idea de que en la movilización social nace, se defiende y se extiende la lucha por los derechos humanos a nivel global. En ese sentido, comparte la concepción de los derechos humanos de lo que Marie-Bénédict Dembour (2006) llama la escuela de protesta, que sostiene que

los DH [derechos humanos] está arraigados en la tradición histórica de las luchas sociales, si bien mantienen un sentido de apertura hacia valores de carácter trascendental (...) Es por ello que consideran universales a los DH en cuanto a su fuente, toda vez que la condición de sufrimiento y la potencial victimización de los sujetos tiene carácter universal. (Arias Marín, 2015, p.31)

Así, este trabajo se ocupa de una movilización por la defensa de los derechos humanos específica, que algunos han llamado el movimiento por los desaparecidos⁷. Ésta nació a raíz de la organización de los familiares de personas desaparecidas y, aunque guarda cierta autonomía frente a otros movimientos sociales, lo cierto es que es cada vez más cercano al

⁷ Véase, por ejemplo: Olvera Cortés, C., & Albarrán Ledezma, A. J. (2018). El movimiento por los desaparecidos en México. Entre la criminalización y el terror. *Vínculos. Sociología, análisis y opinión.*, 14, p.191–217.

movimiento feminista, pues comparte con él importantes reivindicaciones, especialmente el cambio en el paradigma de la seguridad pública en México.

Dentro de este movimiento, las ONG cooperan y se enfrentan a otros actores para alcanzar sus objetivos. Y, junto con el resto de los agentes, forman lo que Charles Epp (1998) llama una estructura de soporte, que busca verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición para todas las víctimas y, como consecuencia, el cumplimiento de las obligaciones internacionales de México en materia de desaparición forzada. Por ello, articulan un tipo de movimiento social determinado, que Jorge Peláez Padilla (2015) ha llamado movilización sociolegal. Es decir, aquellos

(...) procesos a través de los cuales los actores sociales se movilizan para hacer valer determinadas demandas y el derecho es un eje fundamental en dicha movilización (...) en donde la demanda fundamental está asociada o traducida en una demanda (...) por una exigencia de cumplimiento cabal de derechos existentes o porque desaparezca una situación de violación flagrante a los mismos (Pelaéz Padilla, 2015, p.81-82)

En este trabajo, comprender al objeto de estudio como parte de un movimiento social permite analizarlo dentro de un conjunto de esfuerzos organizados, que buscan respuestas a la crisis de desapariciones en México. Pues, aunque la investigación se centra solamente en el papel de las ONG, el concepto de movimiento social facilita entender que su trabajo no se da en el vacío, sino que forma parte de la densa red de interacciones descrita por Della Porta y Dani (2006). Más aún, visualizarlas como parte de una red favorece el estudio de sus interacciones con otros actores dentro de ella, como los colectivos, y fuera de la misma, como los gobiernos locales, el federal y los organismos internacionales.

De igual forma, estudiar el papel de las ONG en este proceso es importante, pues son un eje articulador que permite empoderar a las víctimas y que sirve de vínculo entre las organizaciones de base, el Estado y las organizaciones internacionales. Así, como argumentan William E. DeMars y Dennis Dijkzeul (2015), la ONG crean puentes entre divisiones fundamentales de la política internacional. Pues ellas tejen redes amplias y diversas, en donde “(...) generan un sinnúmero de encuentros transnacionales en donde el poder está en juego” (DeMars & Dijkzeul, 2015, p.5).⁸

⁸ Traducción propia del fragmento “(...) generate myriad transnational encounters where power is at play” (DeMars & Dijkzeul, 2015, p.5)

Estudiar a las ONG resulta fundamental para comprender el papel del derecho internacional de los derechos humanos en los movimientos sociolegales locales y su relación con el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por los Estados. Todo ello en virtud de su función vernacularizadora del derecho internacional, pues las ONG importan conceptos y nociones de éste y los integran en los sistemas locales (Huy, 2018). Es decir que median entre los sistemas internacionales de derechos humanos, sus instrumentos de protección y las organizaciones de base, al mismo tiempo que promueven campañas la participación política y acciones nacionales con el objetivo de avanzar la agenda de derechos humanos en sus países.

Capítulo 2: Las ONG en el escenario nacional. El activismo y las respuestas institucionales del Estado Mexicano

“Son de los mismos. Nos van a matar a todos, Antígona.
Son de los mismos. Aquí no hay ley. Son de los mismos.
Aquí no hay país. Son de los mismos. No hagas nada.
Son de los mismos. Piensa en tus sobrinos.
Son de los mismos. Quédate quieta, Antígona.
Son de los mismos. Quédate quieta. No grites.
No pienses. No busques. Son de los mismos.
Quédate quieta, Antígona. No persigas lo imposible”

- Antígona González, Sara Uribe

La estrategia de seguridad emprendida por los gobiernos mexicanos en los últimos 15 años es el contexto en el que el aumento de las desapariciones dio paso a una amplia movilización social. En tres lustros, las personas desaparecidas pasaron de alrededor de 600, en 2006, a 110 mil en 2022 (RNPDNO, 2022). El terror de la militarización, los abusos de poder y la violencia desatada por los grupos del crimen organizado, que buscaron sembrar miedo entre la población civil, dieron pie a la organización de familiares de personas desaparecidas. Así, las familias formaron colectivos locales en todo el país y, posteriormente, forjaron fuertes alianzas a nivel nacional e internacional, como esta investigación explicará más adelante.

Consecuentemente, este capítulo comienza presentado, a muy grandes rasgos, el contexto de la violencia que México vive desde hace 16 años. El primer apartado analiza algunos antecedentes importantes del S. XX que informan la crisis de derechos humanos que el país comenzó a vivir desde 2006. Posteriormente, la siguiente sección analiza la formación de colectivos de familiares de personas desaparecidas como respuesta frente a la ola de violencia producto de las actividades del crimen organizado y el despliegue de una nueva estrategia de seguridad. Y, enseguida, el capítulo explora las estrategias de estas organizaciones para hacer frente al aumento de las desapariciones y la impunidad que las rodea, así como su vinculación con las ONG en diferentes frentes.

2.1 Contexto de la violencia en México

El uso de la violencia como herramienta de control político en México y América Latina tiene una larga trayectoria que puede trazarse, por lo menos, hasta la colonia. No obstante, su historia contemporánea tiene como antecedente inmediato las prácticas del régimen de partido hegemónico instauradas por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) durante la segunda mitad del S. XX, cuyo punto de partida fue la Guerra Sucia⁹. Este periodo, que va de finales de los sesenta a mediados de los ochenta, cambió de manera significativa el uso de la violencia de las fuerzas del Estado frente a la población civil y ayudó a moldear, también, las tácticas y técnicas que, posteriormente, serían retomadas por el crimen organizado.

La Guerra Sucia en México tuvo lugar durante la *détente*, el proceso de distensión entre Estados Unidos (EE.UU.) y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en la década de los setenta. No obstante, como señala Vanni Pettiná (2018), la normalización de relaciones entre ambas superpotencias se limitó al Primer Mundo, mientras que la confrontación continuó e incluso aumentó en el Tercero. En América Latina, la influencia de la Revolución Cubana, vista por unos como inspiración y por otros como amenaza, el anticomunismo asimilado en las clases medias y altas, el entrenamiento de grandes cuadros de las fuerzas armadas por EE.UU. en la Escuela de las Américas y la Doctrina de Seguridad Nacional¹⁰ hicieron de la eliminación del enemigo interno el eje principal de la seguridad de los países del continente. La salvaguarda del *status quo* se convirtió en la justificación para dar rienda suelta a la violencia sistémica y generalizada contra la población civil.

Hacia 1970, México vivía un profundo cambio social que se reflejaba en el aumento poblacional, el crecimiento de la clase media, de la población universitaria y de la migración a las ciudades. Esos procesos, según señalan Ariel Rodríguez Kuri y Renato González Mello (2010), dieron pie a una serie de expresiones políticas que pugnaban por la apertura

⁹ La Guerra Sucia fue un periodo de la historia política de México que puede encuadrarse, grosso modo, entre finales de la década de los sesenta y principios de los noventa. En él, el régimen priista utilizó a las fuerzas armadas, la policía y la Dirección Federal de Seguridad para enfrentarse a movimientos, armados y pacíficos, que cuestionaban su autoridad y buscaban amplias reivindicaciones sociales (Rodríguez Kuri & González Mello, 2010)

¹⁰ La Doctrina de Seguridad Nacional “descansaba sobre la idea de que la expansión de la insurgencia comunista no sólo representaba un proceso militar, sino que se basaba en la difusión de ideas e ideologías que poco a poco habían calado en las respectivas sociedades. Por ello, la DSN planteaba que para luchar en contra la insurgencia era necesario, ante todo, combatir a los actores culturales, ideológico, políticos y sociales que habían creado las premisas para su difusión.” (Pettiná, 2019, p.138)

democrática del régimen, el fin de las desigualdades socioeconómicas y la reivindicación de los ideales de una Revolución Mexicana que parecía lejana y, sobre todo, inconclusa. Todas ellas, no obstante, se enfrentaron a un régimen cerrado, cuya respuesta no fue el diálogo, sino la criminalización y la violencia fulminante y descontrolada.

Sobre esa línea, Guillermo Trejo (2022) señala que, para entender los mecanismos represivos en la actualidad, es necesario entender a la Guerra Sucia. En esa misma línea, Roberto González Villareal (2020), en un profundo estudio de la historia de la desaparición forzada en México, argumenta que la primera víctima de desaparición fue Epifanio Avilés Rojas “el 19 de mayo de 1969 en Las Cruces, Cocuya de Catalán, estado de Guerrero” (González Villareal, 2018, p. 33). Asimismo, este autor sostiene que, si bien muchas de las prácticas que conforman la desaparición forzada ya estaban presentes en el repertorio represivo de México, su uso con el objetivo de desaparecer a los “enemigos internos” es una innovación de la Guerra Sucia.

González Villareal (2020) apunta que la práctica surgió en los alrededores de la Sierra de Atoyac, Guerrero entre 1969 y 1972. En un primer momento, fue utilizada por las fuerzas armadas como una medida de contrainsurgencia, para suprimir al Partido de los Pobres y a su Brigada Campesina de Ajusticiamiento. En ese periodo, los actores que participaban en la desaparición forzada aumentaron, especialmente por la inclusión de la Dirección Federal de Seguridad (DFS) en tareas represivas, y entre 1973 y 1974, su práctica se extendió más allá de la Costa Grande de Guerrero hacia otros estados de la República, específicamente Tamaulipas, Hidalgo y Jalisco. En esos contextos, la desaparición se utilizó como solución a conflictos políticos locales y federales.

Desde 1975, la desaparición forzada se usó en contra de una amplia gama de sujetos, que eran catalogados como peligrosos por sus afinidades políticas, incluso por estar en posesión de literatura “revolucionaria” y ya no solamente por ser parte de los grupos guerrilleros. Hacia finales de los setenta, especialmente después de la amnistía decretada por López Portillo en 1978 en favor de los presos políticos, la desaparición dejó de “combatir a los enemigos internos” y se expandió como herramienta usual del manual de represión en contra de cualquier lucha social. Así, “se perdían los objetivos políticos por la eficacia de la técnica; la práctica de la desaparición casi desapareció los motivos de la represión”. (González Villareal, 2020, p.72)

Narcotráfico, guerra contra las drogas y militarización

Hacia finales de la Guerra Sucia, los esfuerzos de la DFS y las fuerzas armadas se reorientaron de la contrainsurgencia hacia el combate a la producción y tráfico de drogas. El cambio fue parcialmente ocasionado por la creciente preocupación de EE.UU. respecto del consumo de drogas ilícitas en su país y su impulso a la Guerra contra las Drogas desde 1971. En ese sentido, el gobierno mexicano impulsó la Operación Cóndor (1975-1976) para erradicar cultivos de marihuana y amapola en el norte del país (Gobierno de México, 2022). Así, se inauguró una nueva fase de la política antidrogas en México basada en la prohibición, la desarticulación de los cárteles y la irrupción en las cadenas productivas del mercado de sustancias ilícitas.

Los trabajos de Luis Astorga (2016) y Nubia Nieto (2018) coinciden en que, durante el régimen priista, el Estado controlaba a los grupos criminales y regulaba los mercados ilícitos por medio de un complejo sistema de corrupción, basados en relaciones clientelares, intercambios económicos y alianzas informales. Ahora bien, el debate sobre cómo funcionaba esta estructura y cuál era su relación con los tres niveles de gobierno continúa abierto. Guillermo Trejo y Sandra Ley (2020) sostienen que la reorientación en la misión de las fuerzas represivas en México permitió que los miembros de la DFS y el Ejército actuaran como mediadores entre los grupos de narcotráfico y obtuvieran grandes ganancias. Más aún, ambos autores señalan que, tras la disolución de la DFS en 1985, la facultad mediadora pasó del ámbito federal al estatal, específicamente a las procuradurías y policías locales.

La década de 1980 y el inicio de los noventa trajeron cambios políticos y económicos importantes, que afectaron directamente las dinámicas del mercado de drogas en el país. En primer lugar, el debilitamiento de los cárteles colombianos y la desarticulación de la ruta caribeña, en 1982, hicieron de México la vía más importante para el tráfico de droga hacia EE.UU., lo que aumentó las ganancias y la importancia de las organizaciones mexicanas (Ioan Grillo, 2013). En segundo, la adopción del modelo neoliberal y, sobre todo, la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en 1994, facilitó las condiciones para que las drogas viajaran rápidamente hacia el norte. En tercero, la lenta transición hacia la democracia desarticuló las redes informales de control de los grupos criminales y aumentó los conflictos entre ellos, así como la violencia en ciertas zonas del país.

Nubia Nieto (2018) apunta tres elementos fundamentales en la relación entre el inicio del neoliberalismo y el aumento del poder del narcotráfico en México. La autora señala que la reducción de controles aduanales producto del TLCAN no sólo favoreció al comercio legal, sino también el tráfico de armas y dinero en la frontera. Asimismo, sostiene que el Tratado aumentó el desempleo de los obreros y campesinos mexicanos, que en 1996 eran ya ocho millones, así como la precarización de las condiciones laborales de la mano de obra (Nieto, 2018, p.230). Más aún, el encogimiento del Estado supuso también el despido de un gran número de policías federales y locales. Estos dos factores, a su vez, crearon una población joven, sobre todo masculina, vulnerable y precarizada dispuesta a unirse a las filas del crimen organizado.

Posteriormente, la transición democrática desmanteló las viejas alianzas priistas e introdujo una gran incertidumbre en el mercado ilegal de drogas. En ese sentido, Guillermo Pereyra señala que “El deterioro progresivo del modelo tradicional de regulación del narcotráfico y la expansión descontrolada del mercado de drogas resintieron las formas de soberanía y gubernamentalidad que durante años lograron una relativa paz del mercado de drogas.”(Pereyra, 2012, p.443)

En uno de los trabajos más recientes, Trejo y Ley (2020) ponen el foco en la transición de las gubernaturas, que iniciaron desde 1989 con la elección de Ernesto Ruffo, del PAN, en Baja California. Los autores sostienen que “fue el cambio político subnacional, particularmente el cambio en las gubernaturas y las instituciones judiciales y policiacas estatales, el catalizador de transformaciones mayores en la industria del tráfico de drogas en México”¹¹ (Trejo & Ley, 2020, p.80). Así, el ascenso del PAN, sobre todo en los estados del norte, significó el despido de un gran número de funcionarios de las fiscalías y procuradurías, quienes regulaban lo que estos autores llaman la *zona gris de la criminalidad*. De esa manera, sin la mediación informal del PRI y con gobiernos estatales panistas más limitados, las dinámicas del narcotráfico comenzaron a cambiar.

¹¹ Traducción propia del fragmento it was subnational political change, particularly changes in the governors' seats and in the state government judicial and police institutions, the catalyst of major transformations in Mexico's drug trafficking industry. (Trejo & Ley, 2020, p.80)

La incertidumbre que la alternancia imprimió en el mercado de drogas entre 1989 y 2000 se vio reflejada en la desprotección de los cárteles y el conflicto entre ellos. Pues, sin la resguardo y el arbitraje de las autoridades, las organizaciones criminales se vieron obligadas a desarrollar sus propias milicias para proteger sus plazas y, luego, para entrar en guerra con otras con el fin de extender sus zonas de influencia.

El desarrollo de milicias privadas marcó una transformación importante en la industria del narcotráfico en México. Le permitió a los cárteles proteger su plaza, renegociar protección informal con las nuevas autoridades de oposición, mediante sobornos y coerción, y aventurarse más allá de sus propias plazas para conquistar rutas de tráfico bajo el control de sus rivales (Trejo & Ley, 2020, p.73).¹²

El inicio del S. XXI y la llegada de Vicente Fox Quezada a la presidencia marcaron un hito en la historia de la democracia mexicana. Empero, la alternancia no estuvo acompañada de un proceso transicional profundo, que permitiera perseguir a los funcionarios corruptos del viejo régimen y que democratizara las instituciones del Estado, ahora encabezado por un nuevo partido. De especial importancia para este trabajo es hacer notar que la estructura del poder judicial y el Ejército quedó prácticamente intacta (Benítez Manaut, 2010). Así, el *International Crisis Group* sostiene que “la democratización formal no se ha traducido en una mejor protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, o en un mejor nivel de vida para todos.” (International Crisis Group, 2017, p.4)

El gobierno de la alternancia “pronto se topó con una realidad dominada por el enorme peso de las inercias, por la falta de acuerdos fundamentales entre los actores relevantes y por los intereses del pasado” (Márquez & Meyer, 2010, p.778). La creciente polarización entre el PAN y la oposición del PRD, que se opuso a su proyecto de reformas, se vio claramente reflejada durante los comicios presidenciales de 2006. El gran apoyo social que recibió Andrés Manuel López Obrador y su denuncia de un fraude electoral, tras la victoria de Felipe Calderón Hinojosa, representaron una grave crisis de legitimidad para el gobierno entrante y la naciente democracia mexicana.

¹² Traducción propia del fragmento “The development of private militias marked a major transformation in Mexico’s drug trafficking industry. It allowed cartels to defend their turf, renegotiated informal protection with incoming opposition authorities by means of bribes and coercion, and venture beyond their own turf to conquer drug trafficking routes under their rivals’ control.” (Trejo & Ley, 2020, p.73)

Consecuentemente, Sonja Wolf y Gonzalo Celorio Morayta (2011) sostienen que el impulso de una nueva estrategia de seguridad pública y la implementación de la Iniciativa Mérida, que afianzó la cooperación entre EE.UU. y México en el combate a los cárteles, se explican como estrategias del gobierno de Calderón para buscar legitimidad y unir tras de sí a los partidos y a la población de un país sumamente polarizado. Con ello, la declaración de “guerra” contra el narcotráfico, el 11 de diciembre de 2006, inició el proceso de militarización de la seguridad pública mexicana. Pues el gobierno federal se apoyó del Ejército y la Marina para combatir a los grupos de la delincuencia organizada y depurar a las policías locales, a quienes acusó de estar coludidas con los criminales.

Otros enfoques, como el de Luis Astorga (2012) proponen una explicación diferente a lo sucedido durante las dos primeras décadas del S.XXI. Pues, si bien este autor concuerda con el argumento de que la transición a la democracia debilitó las estructuras de poder que contralaban el crimen organizado, sostiene que la estrategia de militarización de la seguridad pública fue una estrategia para recobrar esa fuerza. Todo lo cual tuvo, desde finales del S.XX, el apoyo de EE.UU., que veía con mayor confianza al Ejército, por pensarlo menos corrupto, para encabezar el combate contra las drogas.

Durante la “guerra”, Calderón impulsó una serie de operativos conjuntos en las zonas más violentas del país. De esa forma, la Operación Michoacán y Noreste tuvieron como objetivo la disrupción de la cadena productiva de las drogas, mediante la incautación de cargamentos y laboratorios y la erradicación de cultivos, así como la desarticulación de los cárteles mediante la estrategia de “decapitación”. Así, la captura de grandes capos fue una de las prioridades de la administración calderonista. Lo cual, no obstante, resultó en el aumento de la violencia en el país, dada la reacción del crimen organizado y la fragmentación de las grandes organizaciones en numerosas células cada vez más violentas. Consecuentemente,

La intervención federal en la Guerra contra las Drogas [...] transformó la organización industrial del crimen. Un inframundo criminal fragmentado, estimulado por la férrea competencia entre múltiples mercados criminales, abrió la oportunidad para que los cárteles compitieran por plazas en regiones subnacionales desprotegidas (de izquierda) (...) la intensificación de las guerras por el control de las rutas de tráfico de drogas hizo que los cárteles y otras organizaciones criminales expandieran sus actividades a nuevas industrias ilegales, particularmente la extracción ilegal de riqueza humana – mediante la

extorsión, el secuestro para rescate y el tráfico de personas – y la extracción ilegal de recursos naturales. (Trejo & Ley, 2020, pp.207, p.209).¹³

Contrario a las ambiciones de Calderón, el conflicto con los cárteles generó grandes debates y una clara división sobre líneas partidistas, lo que derivó en la politización de la estrategia de seguridad. Es decir, que lejos de unir al país en el combate contra un enemigo común, el gobierno y la oposición, encabezada por el PRD, ensancharon sus diferencias como producto de la estrategia de seguridad. Trejo y Ley (2020) demuestran cómo, desde el segundo semestre de 2008, el uso de las fuerzas armadas y la coordinación del gobierno federal con los gobiernos locales respondió a intereses electorales. Su trabajo sostiene que los municipios gobernados por el PRD experimentaron 92.8% más violencia que aquellos gobernados por el PAN (Trejo y Ley, 2020, p.167). De la misma forma, aunque la corrupción entre las autoridades estuvo presente en todos los partidos, el gobierno federal optó por perseguir solamente a los funcionarios de la oposición, mientras que hizo caso omiso a las conductas de los funcionarios de su partido para evitar el castigo de los votantes.

La nueva estrategia de seguridad, combinada con la impunidad, no tuvo los resultados esperados. Por el contrario, profundizó de la violencia, la penetración de los cárteles en las fuerzas armadas — como lo demuestran las denuncias presentadas ante la Corte Penal Internacional por la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH) sobre crímenes de lesa humanidad cometidos en los estados de Baja California (2014), Coahuila (2017) y Chihuahua (2018) — y causó grandes escándalos de impunidad. Treviño Rangel et. al. (2022) sostienen que el despliegue de las fuerzas armadas para misiones de seguridad pública supuso un abuso del uso de la fuerza en operaciones en contra de supuestos narcotraficantes. El trabajo de estos autores llega a dicha conclusión construyendo los índices de letalidad con

¹³ Traducción propia del fragmento “Federal intervention in the War on Drugs [...] transformed the industrial organization of crime. It fragmented the criminal underworld, stimulated fierce competition for multiple criminal markets, and opened opportunities for the cartels to compete for turf in politically unprotected (leftist) subnational regions. [...] the intensification of wars for the control of drug trafficking routes led drug cartels and other criminal organizations to expand their activities into new illegal industries, particularly into the illegal extraction of human wealth – via extortion, kidnapping for ransom, and human smuggling³¹ – and the illegal extraction of natural resources – the looting of forestry, mines, oil and fuel (...)”. (Trejo & Ley, 2020, pp.207, 209)

base en informes oficiales. Así, señalan que, en todos los años desde 2007, las fuerzas armadas han matado a más personas de las que hieren, con el 2012 como el año más sangriento, en donde mataron 14.7 veces más personas de las que hirieron. Los autores retoman el estudio de Coupland y Meddings (1999), quienes señalan que en las guerras entre 1929-1996 las personas heridas fueron siempre más del doble de las asesinadas, por lo que afirman que el uso de la fuerza en México ha sido indiscriminado y se ha dirigido a los civiles sin reparo alguno.

En un reporte del 2014, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos (CMDPDH) apuntó la relación directa entre la “guerra contra las drogas” y el aumento de las violaciones graves de derechos humanos en México. En él, señala que el imperativo de abatir a los grupos del narcotráfico ha creado un “régimen de excepción constitucionalizado para enfrentar a las llamadas organizaciones de la delincuencia organizada” (CMDPDH, 2014, p.9). Asimismo, el discurso oficial, que ha igualado a las personas abatidas o desaparecidas durante los operativos de seguridad con delincuentes, pretende justificar la violencia a la que son sometidas. Más aún, la CMPDH señaló que la militarización de la seguridad pública ha causado un aumento significativo de los casos de ejecuciones extrajudiciales, tortura, desplazamiento forzado interno, ataques a personas defensoras de derechos humanos y, por supuesto, desaparición forzada de personas.

El regreso del PRI a la presidencia en 2012 no significó un cambio en la estrategia de seguridad del país. Por el contrario, la militarización de la seguridad pública en México continuó y se profundizó. Durante el sexenio, “Se integraron 650 bases de operaciones mixtas, en las que participaron 14,109 elementos militares en los estados de Chiapas, Coahuila, Colima, Durango, México, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Sinaloa y Veracruz.” (Moleznik, 2017, p.267). Además, entre 2012 y 2018, se llevaron a cabo siete operativos conjuntos en el norte, occidente y centro del país (Presidencia de la República 2018, p.23). Más aún, Enrique Peña Nieto tomó decisiones importantes que reforzaron el papel de las fuerzas armadas en la seguridad pública, como la creación de la policía naval y la integración de los titulares de la SEDENA y la SEMAR al Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Finalmente, la administración de Peña Nieto se caracterizó por grandes escándalos de corrupción derivados de la actuación de los miembros de su partido, pero, sobre todo, por las

acciones de las fuerzas armadas, que llevaban a cabo tareas de seguridad pública, y la policía. El más grande de ellos es, sin duda, la desaparición forzada de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, quienes, se sabe ahora, fueron privados de su libertad por el crimen organizado, apoyado por el Ejército en Iguala, el 26 de septiembre de 2014. A lo cual, siguieron grandes esfuerzos del gobierno federal, por medio de la Procuraduría General de la República, de fabricar una “verdad histórica”, que eximiera de toda culpa a las fuerzas de seguridad y a los funcionarios públicos que participaron en los hechos.

Continuidades de la nueva administración

Las elecciones de 2018 llevaron a Andrés Manuel López Obrador a la presidencia. Su aparente afinidad con las causas sociales, específicamente con el movimiento de familiares de personas desaparecidas, y sus críticas públicas y constantes a la estrategia de seguridad implementada por sus dos predecesores, así como su promesa de “regresar a los militares a los cuarteles” parecían inaugurar una nueva época para México. No obstante, el gobierno que alguna vez se pensó como el primero de izquierda en el país se ha alejado por completo de sus promesas. Mientras se escriben estas líneas, se esfuerza no sólo en continuar, sino en profundizar la militarización de la seguridad pública en el país, sin reparo alguno en los costos humanos y materiales, ni en la vulneración de los derechos humanos, que esa estrategia ha causado al país durante 16 años.

Durante los últimos cuatro años, el presidente ha sido señalado por acelerar la militarización del país. En 2018, López Obrador anunció la creación de la Guardia Nacional, que nació como un proyecto de corporación civil para sustituir a la Policía Federal y reemplazar al Ejército en las tareas de seguridad pública en 2024. No obstante, el 9 de septiembre de 2022, el Senado de la República aprobó el proyecto de reforma a cuatro leyes secundarias (Ley de la Administración Pública Federal, Ley de la Guardia Nacional, Ley del Ejército y Fuerza Aérea y Ley de Ascensos del Ejército y Fuerza Aérea) para que la Guardia Nacional pasara a la SEDENA. Así,

Con el cambio en las leyes, la Secretaría de la Defensa manejará el presupuesto de la Guardia Nacional, que ascenderá el año que viene, a falta de que el Congreso lo apruebe,

a 146.000 millones de pesos, unos 7.500 millones de dólares. Será una cantidad récord para el Ejército, que nunca antes manejó tal cantidad de dinero. (Ferri, 2022)

El 20 de abril de 2023, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional dicha reforma y señaló que “el Ejecutivo tiene hasta el 1 de enero de 2024 para que la Guardia pase de nuevo al paraguas de la Secretaría de Seguridad.” (Ferri, 2023).

Aun así, el gobierno en turno ha cedido a las fuerzas armadas una larga lista de tareas. Entre ellas destacan la administración aduanera, la construcción de megaproyectos y la administración del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México, Felipe Ángeles, así como la del Banco del Bienestar, que supuso un aumento en el presupuesto de las Fuerzas Armadas de 3,759 millones de pesos (Política de Drogas, 2023). Entre septiembre y octubre de 2022, el Ejecutivo Federal, con el apoyo del Poder Legislativo (en donde el partido del presidente es mayoría), causó una gran polémica, pues ha promovido una iniciativa de reforma que pretende que la Secretaría de la Defensa (SEDENA) asuma legalmente tareas de seguridad pública y que el Ejército permanezca en las calles hasta 2028.

Más aún, la polémica en torno a los abusos de poder y las violaciones de derechos que los miembros del Ejército infligen dentro y fuera de la institución ha alcanzado un nuevo nivel después de que Guacamayas, un grupo de *hacktivistas*, filtrara siete terabytes de información de la SEDENA. En ella, se demuestra el uso del software Pegasus para espiar a periodistas y personas defensoras de derechos humanos y la prevalencia de la violencia sexual en las filas de las fuerzas de seguridad. Analizando esa información, la revista Proceso descubrió que:

El Ejército, a través de la Unidad de Asuntos Jurídicos, presentó el 1 de julio de 2022 a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal un plan A y un plan B de reformas en materia de la Guardia Nacional (...) La primera llamada plan A, consistía en una reforma al artículo 21 constitucional para que la Guardia Nacional fuera reconocida como una “Fuerza Armada con la función esencial de proporcionar la seguridad pública”, de “carácter permanente y naturaleza militar”, “adscrita a la Secretaría de la Defensa Nacional” (...) Mientras que el plan B era una serie de reformas a leyes secundarias: la ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ley de la Guardia Nacional, la ley Orgánica y de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, tal como ocurrió. (San Martín, 2022)

A pesar de los reveses que el proceso de militarización en los últimos meses, lo cierto es que, al momento en que se escribe este texto, la situación de los derechos humanos en

México pasa por un momento crítico. La negativa a cambiar la estrategia de seguridad nacional, el desprecio a las organizaciones de la sociedad civil, la desconfianza promovida por la presidencia en contra de las organizaciones internacionales y el discurso oficial que asegura que todo va bien e irá mejor hacen difícil pensar que la crisis de derechos humanos acabará pronto. No obstante, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) continúan luchando intensa y constantemente, buscando el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos, a pesar de hacerlo contracorriente.

2.2 La formación de los colectivos de familiares de desaparecidos

El uso de la desaparición forzada como herramienta de control político, lejos de atemorizar a las víctimas, sentó las bases para la organización de numerosos grupos de personas, quienes se enfrentaron directamente a la impunidad y la violencia de un aparato estatal disfuncional y corrupto. El dolor generado por la pérdida de un ser querido, de quien se desconoce suerte y paradero, se transformó en una práctica resistente, conforme los individuos y las comunidades cayeron en cuenta de que su caso no era excepcional, sino trágicamente ordinario. Así,

la población civil y, en específico, los comités de los familiares de las personas desaparecidas, se han organizado frente a la inoperancia del Estado y en desacuerdo con la verdad hegemónica presentada por sus instancias, con el objetivo de obtener justicia y poder encontrar rastros de sus queridos desaparecidos. En ambas circunstancias, la denuncia de desapariciones forzadas y la colectivización de la experiencia de duelo han dado vida a campañas de búsqueda, investigaciones autónomas y procesos de reconstrucción de subjetividades heridas (Morbiato, 2017, p.3)

Como recuerda Yolanda Morán Isais¹⁴, fue en la búsqueda de su hijo desaparecido, Dan Jeremeel Fernández Morán, esperando respuestas en el Ministerio Público, como comenzó a conocer a otras personas que compartían su situación. Así, recuerda:

Estando ahí me encuentro con otras familias que tienen a sus hijos desaparecidos, nos juntamos, platicamos. Y una de ellas nos dice que el Señor Obispo de Saltillo está apoyando, con su área de derechos humanos, en Saltillo capital. Nos trasladamos para allá las tres familias, vamos y hablamos con el Obispo Raúl Vera López y ahí estaban

¹⁴ Yolanda Morán Isais es madre de Dan Jeremeel Fernández Morán, desaparecido en la Comarca Lagunera, en el tramo carretero entre Gómez Palacios, Durango, y Torreón, Coahuila, el 19 de diciembre de 2008.

otras siete familias más. De esas siete, llegaron otras dos, ya éramos nueve, ya éramos diez, ya éramos once, cada día íbamos aumentando. Y el Señor Obispo fue quien nos sugirió que por qué no nos colectivizamos, que porque “la unión hace la fuerza” y estando todas juntas tendríamos más fuerza. Así fue como el área de derechos humanos de la Arquidiócesis de Saltillo nos apoya y nos convertimos en el Colectivo Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos En Coahuila (FUNDEC). Ese es el primer colectivo de familias de desaparecidos de esta era, del 2007 – de diciembre de 2006 que inicia Calderón la “guerra contra el crimen”. (la transcripción de la entrevista se encuentra en los anexos de este trabajo)

El camino de la búsqueda de las personas desaparecidas, que da paso a la formación de colectivos, es una experiencia compartida por muchas otras madres y familiares de personas desaparecidas, incluso en los colectivos de más reciente creación. Nailea Carreño¹⁵, fundadora del colectivo Una Promesa Por Cumplir (UPPC) de Guanajuato, apunta que su agrupación nació después de un año de la desaparición de su hermana, Sharon Carreño, en 2020. Su historia es similar a la de Yolanda. La necesidad de encontrar a Sharon y la falta de cooperación y, en muchos casos, la complicidad de las autoridades motivó a Carreño a formar UPPC, con tan solo 25 años. Hoy, su colectivo busca a más de 62 personas desaparecidas en el estado de Guanajuato. Carreño apunta:

El colectivo nace el 26 de marzo de 2021. Nace este colectivo, obviamente por la desaparición de mi hermana, Sharon Carreño. Ella desaparece el 21 de junio de 2020. Yo me integro en ese entonces a un colectivo, que sufre una fractura y, de ahí, comienzan a nacer otros colectivos: Hasta Encontrarte, Promesa de Búsqueda y UPPC. Me hago buenas amistades con familiares de personas desaparecidas y ellas me animan a hacer este colectivo. (la transcripción de la entrevista se encuentra en los anexos de este trabajo)

La historia se repite, una vez más, en la experiencia de Lucía Díaz¹⁶, fundadora del Colectivo Solecito, en Veracruz, quien recuerda:

Hay que irse hasta 2013. En junio 28, secuestraron a mi hijo, Luis Guillermo Lagunes Díaz. Entonces me dispuse a buscarlo (...) En el camino, yendo a diferentes agencias, policías, fiscalías, servicios periciales, etc. voy encontrando otras madres que están en la misma situación que yo y que posiblemente tenían problemas marginales a lo que estábamos viviendo también. O sea, además de lo que estábamos viviendo, algunas de ellas tenían niños chiquitos que tenían que cuidar y que no querían arriesgar. (...) Ahí

¹⁵ Nailea Carreño es hermana de Sharon Carreño, desaparecida el 21 de junio de 2020 en Celaya, Guanajuato.

¹⁶ Lucía Díaz es madre de Luis Guillermo Lagunes Díaz, quien fue secuestrado el 28 de junio de 2013 en el puerto de Veracruz, Veracruz.

fue donde empecé el Solecito. Les dije “ustedes no se preocupen porque, cuando menos de mi parte, yo las voy a ayudar en lo que yo pueda para que los encontremos” (la transcripción de la entrevista se encuentra en los anexos de este trabajo)

Las experiencias de la Comarca Lagunera, Veracruz y Guanajuato, descritas por Yolanda, Lucía y Nailea, se han replicado en diferentes momentos, en casi todo el territorio mexicano, durante los últimos quince años. A raíz del crecimiento exponencial de las desapariciones forzadas, cientos de familias se han organizado para buscar verdad, justicia y reparación para quienes no están. Tan solo en 2022, el informe de actividades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) enlistó cerca de 106 colectivos con los que tuvo contacto en aquel año (CNDH, 2022). No obstante, es muy probable que la cifra sea mucho más alta. En ese camino, las familias y los colectivos han encontrado en las ONG grandes aliadas y se han hecho de un repertorio de contienda amplio para alcanzar sus objetivos, que se analizan en adelante.

2.3 El activismo en las calles

Sin duda alguna, el activismo en las calles es uno de los elementos fundamentales de cualquier movimiento social y, en el movimiento por los desaparecidos, no es la excepción. Las protestas, los plantones, las marchas, los cierres simbólicos de instituciones públicas y las instalaciones artísticas en puntos icónicos de las ciudades de México han sido elementos fundamentales en la lucha por la verdad y la justicia. Más aún, muchos de ellos fueron momentos clave para lograr avances significativos para las víctimas de las desapariciones forzadas.

Para hablar del movimiento por los desaparecidos en México es necesario remontarse al 2011. El 28 de marzo de aquel año, Juan Francisco Sicilia fue asesinado en Temixco, Morelos, junto con Jesús Chávez Vázquez, María del Socorro Estrada Hernández y sus tres amigos: Luis Antonio Romero, Jaime Gabriel Alejos Cadenas y Julio César Romero Jaime. En los días posteriores a su asesinato, el padre de Juan Francisco, el poeta Javier Sicilia, fundó el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad (MPJD), que, como sostiene Elena Azaola (2012), pronto se convertiría en un parteaguas en la historia de la movilización social mexicana, por su uso del activismo callejero para alcanzar transformaciones fundamentales en el sistema jurídico mexicano.

Ocho días después del asesinato de su hijo, Javier Sicilia presidió una protesta en Morelos para exigir justicia y verdad, la cual tuvo muestras de solidaridad en otras partes de la República. Según señala García Gordillo (2020), en esas demostraciones “los activistas comenzaron a reconocer la intención de articular un movimiento social de alcance nacional para buscar la dignificación de las víctimas y hacer ajustes a la estrategia de combate al crimen (...)” (García Gordillo, 2020, p.296). Así, formaron el MPJD, cuya primera acción pública fue marchar en caravana de Cuernavaca al Zócalo de la Ciudad de México del 5 al 8 de mayo del 2011.

En el transcurso de ese año, el MPJD se caracterizaría por la organización de grandes y largas caravanas, que buscaban evidenciar la presencia generalizada de víctimas de la violencia estatal en todo el territorio mexicano, articular a las organizaciones locales en un movimiento nacional y poner en tela de juicio el discurso oficial, que pregonaba que todas las víctimas de la “guerra contra el narcotráfico” estaban ligadas al crimen organizado. Con ello, el MPJD fue el primer gran esfuerzo por articular las realidades locales como parte de un fenómeno nacional, que necesitaba no sólo de respuestas de todos los niveles del gobierno mexicano, sino también de atención internacional.

El 4 de junio, la Caravana del Norte partió de Morelos con destino a Ciudad Juárez, entonces el epicentro de la violencia desatada por la estrategia de seguridad. Una vez ahí, Sicilia, en nombre del MPJD, anunció la creación del Plan Nacional Ciudadano, el cual

contenía seis puntos: 1) verdad y justicia; 2) poner fin a la estrategia de guerra y asumir un enfoque de seguridad ciudadana; 3) combatir la corrupción y la impunidad; 4) combatir la raíz económica y las ganancias del crimen; 5) atención de emergencia a la juventud y acciones efectivas de recuperación del tejido social, y 6) democracia participativa y democratización en los medios de comunicación. (Azaola, 2012, p.160)

En Juárez, se propuso, además, la creación de una ley que atendiera las necesidades de las víctimas de la violencia desatada en el marco de la “guerra contra el narcotráfico” de la administración de Calderón.

Con esa agenda, el MPJD se reunió por primera vez con el presidente el 23 de junio de 2011 en el Castillo de Chapultepec. Ahí, apunta García Gordillo (2020), el Ejecutivo se comprometió a apoyar la creación de una ley de víctimas, pero en septiembre de ese año trató de evadir dicha responsabilidad creando la Procuraduría Social de Atención a Víctimas del

Delito, sin la aprobación del MPJD. El 9 de septiembre, el Movimiento emprendió la marcha al sur para recabar testimonios de víctimas de la violencia en esa región del país.

Es preciso señalar, que durante los meses entre la marcha de Morelos a la Ciudad de México y la Caravana del Norte, el MPJD creció enormemente. A él se sumaron víctimas y colectivos de todo el país, pero también personas académicas y ONG. A partir del Pacto Nacional, se formó un grupo de trabajo con la participación de organizaciones como Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C. y la Comisión Mexicana de Defensa Y Promoción de los Derechos Humanos, A.C., así como expertas de la UNAM y otras instituciones educativas para redactar una propuesta de ley. En este caso, las ONG prestaron su amplio conocimiento técnico y práctico para crear una propuesta que atendiera las necesidades en el terreno y, además, facilitaron la participación y consulta directa con las víctimas de la violencia.

En 2012, los grupos parlamentarios del Congreso de la Unión acordaron discutir la creación de la Ley General de Víctimas, que finalmente fue aprobada por ambas cámaras en abril. No obstante, el presidente Felipe Calderón se opuso a su promulgación por diversos medios, llegando incluso a presentar un recurso de inconstitucionalidad frente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁷. Finalmente, después de grandes esfuerzos por parte del MPJD, la nueva administración, encabezada por Enrique Peña Nieto desistió la controversia y la Ley General de Víctimas se promulgó el 9 de enero de 2013.

Esos dos años fueron fundamentales para articular a colectivos locales, como FUNDEC, con otros que trabajan en diferentes entidades de la República, con el fin de buscar soluciones a nivel nacional para la crisis desatada por la estrategia de seguridad. Yolanda Morán, recuerda que

(...) en el 2011, Javier Sicilia sufre la desaparición de su hijo y convoca a una marcha nacional de Cuernavaca a la Ciudad de México. Nos invita, porque conoció del colectivo y vamos de Coahuila a Cuernavaca, lo acompañamos hasta el Zócalo. Estuvimos ahí arriba en el templete. Nos dimos a conocer y, a partir de ahí, también tuvimos contacto con el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad. Pero, nosotros en Coahuila, seguimos trabajando.

¹⁷ Gordillo García (2020) subraya que, si bien, el presidente buscó muchos argumentos en contra de la ley, como el costo “insostenible” de un Sistema Nacional de Atención a Víctimas, “violaciones” a los derechos humanos y a la Constitución, lo cierto es que se negaba, desde el inicio de la propuesta, a reconocer la escala del costo humano que había tenido la estrategia de seguridad y que ponía en entre dicho el discurso oficial de criminalización de las víctimas.

Si bien, es cierto que el MPJD consiguió una gran victoria con la promulgación de la Ley General de Víctimas y sentó las bases para que los esfuerzos locales por los desaparecidos se convirtieran en un movimiento nacional, la organización perdió fuerza después de 2013. A la fractura interna, producto de la discusión sobre los siguientes objetivos y los medios que debía tener el Movimiento, se sumó la falta de ejecución de la Ley General de Víctimas y un nuevo clima político en que el gobierno de Enrique Peña Nieto simuló encontrar a miles de desaparecidos que dificultaron su continuidad (Cabrera et al., 2021). No obstante, los colectivos siguieron trabajando a nivel local y nacional, fortaleciendo su presencia y haciendo escuchar su voz cada vez más fuerte y de maneras novedosas.

En los años posteriores, los colectivos de familiares de personas desaparecidas echaron mano de un amplio repertorio de contienda, con especial énfasis en el activismo. Por todo el país, estos grupos salieron a las calles, se concentraron en plazas públicas y se plantaron frente a instituciones de todos los niveles del gobierno para hacer oír sus voces. Durante las tres entrevistas realizadas para este capítulo, las líderes Lucía Díaz, Nailea Carreño, Grace Fernández y Yolanda Morán coincidieron en que estas acciones buscaron obtener tres objetivos principales.

En primer lugar, tuvieron como fin presionar a las autoridades para garantizar el acceso a la justicia. Como resultado, las demostraciones públicas han sido un elemento fundamental para hacer que las autoridades cumplan con sus compromisos internacionales en materia de desaparición forzada. Al responder sobre los efectos de las marchas en la actuación de las instituciones pública, Nailea Carreño subrayó que éstas

Causan muchísimas cosas. Desde que con una marcha vayamos a exigir que las autoridades actualicen una galería fotográfica y marchar y no dejar pasar los carros y plantarte, eso genera al gobierno una presión. Y ellos dicen tenemos que darles lo que están pidiendo porque no se van a quitar. O sea, ya conocen las mismas autoridades a los colectivos. Yo creo que ellos ya saben qué colectivos pueden manejar y con cuáles sí son como “les doy lo que me pide”. Y la verdad es que no se les pide nada más allá de lo que no sea sus obligaciones.

En segundo, las protestas funcionan como actos de memoria, para recordar a quienes la desaparición forzada a sustraído de su entorno. Pues, como apunta Lucía Díaz

La otra motivación muy medular a todo esto es ponerlos presentes, que la persona que está desaparecida no está ausente, nada más no la podemos ver. Pero esa persona está presente. Los desaparecidos tienen una enorme desventaja como víctima, que es el hecho

de que es intangible, es invisible. Parece que estoy diciendo una cosa muy obvia, pero no es obvia. Si yo te pongo 100 muchachos y muchachas heridos, que estén sangrando, es un escándalo brutal. Si yo te pongo 100 desaparecidos, tú no puedes reaccionar, porque no ve el ojo y no reacciona la emoción.

Nosotras vamos contra eso, por eso nosotras luchamos. Nos ven a nosotras gritando por ellos y luchando por ellos. Es como pasó con Plutón, el planeta ¿Cómo se encuentra Plutón? Porque vieron la afectación en la órbita y dijeron “aquí hay algo que está presionando” entonces por ahí lo fueron encontrando. Así hacemos nosotras, por medio de nosotras, nosotras los ponemos presentes, cada madre. (...) La memoria es un elemento vital en el tema de los desaparecidos. Nosotras no somos más que nuestra memoria.

Finalmente, las movilizaciones fungen como momentos clave para poner en tela de juicio la narrativa oficial, que criminaliza a las víctimas, y para demostrar que quienes sufren las consecuencias de la estrategia de seguridad son ciudadanos comunes. La cuál, además, para Lucía Díaz

(...) servía en dos ejes [al gobierno]. Por un lado, no hago nada y nadie me va a pedir que lo haga porque quién va a pedirme que yo busque delincuentes. Y, por el otro, yo siembro una falsa realidad, que es la de que no hay problema y hay mucha seguridad, que todo está muy bien. Y que, si tú no eres un delincuente, a ti no te va a pasar nada. Cuando eso es falso. Dos falsedades que iban derecho a difamar a los desaparecidos y que hacía la búsqueda de los desaparecidos muy complicada. Necesitábamos el apoyo de la sociedad, pero con todo ese paradigma, va a estar difícil que se escucharan nuestras voces.

Había que retirar eso y fue con el trabajo. Porque ellos hacen una ecuación mental, “estas madres que luchan tanto, que buscan tanto a sus hijos, que trabajan tanto, que están estregadas, no pueden ser madres de delincuentes. Estas madres en verdad son mujeres, que buscan a sus hijos y eso es todo. Y el Estado no las está apoyando, no las está ayudando, no está cumpliendo con su deber.” Se cambió la narrativa. A nosotras en redes nos aplauden, cuando antes nos gritaban cosas. Esa era una de las motivaciones.

Así, las marchas han servido para despertar las inquietudes de una sociedad que parece comenzar a dejar atrás la violencia simbólica de la criminalización de las víctimas, pues, como señala Nailea Carreño

El salir a marchar no es solamente ir a caminar, son sentimientos que las madres gritan, corean las canciones con un sentimiento muy fuerte, con una ilusión de que la sociedad conozca y sepa que existe un problema, que la desaparición no es como la platican de

que “desapareció porque andaba mal”. Yo creo que las personas debemos quitarnos esa etiqueta de poder juzgar. La desaparición nos puede pasar a cualquier persona, a cualquier clase social. Y pues este tipo de movilizaciones causan eso, quitarnos un poquito las playeras o las etiquetas de juzgar.

No obstante, parece que las inquietudes producidas por las demostraciones aún no han sido suficientes para generar una movilización social amplia, que apoye plenamente a las víctimas y busque poner fin a las desapariciones forzadas. Grace Fernández explica que

La realidad es que hay mucha violencia en todo el país, en la calle. Lamentablemente, los discursos de muy al inicio de la lucha todavía se mantienen en la memoria de la gente. Entonces, vinculan, relacionan las desapariciones con “andaban en algo malo”. Entonces, entre menos me involucre, menos probable es que me pase a mí. Sí, mucho es el miedo. Pero, mi mamá decía el otro día: “yo le cambiaría el calificativo a apáticos” ¿No? No es que seamos insensible, somos apáticos. Hasta que no me toca a mí, no me interesa, no hago, no muevo. Aunque esté viendo que al de al lado le tocó o que dentro de mi propio círculo familiar ya sucedió, somos apáticos.

Sí ha habido un cambio positivo. Yo siempre digo que ha habido dos momentos históricos. El primero fue el Movimiento por La Paz, que la convocatoria de Javier fue muy amplia y ahí se sembró la semilla de duda de “entonces no todos eran delincuentes y narcotraficantes”. “Pero pues es que el papá tenía mucho dinero”, pero ya existía la duda de “bueno, entonces no todos”. Viene el caso Ayotzinapa y dicen “en la madre, y todos eran estudiantes”. Y ahí se crea una conexión con la comunidad estudiantil que dice “si les pasó a ellos, me puede pasar a mí. Entonces sí me tengo que unir a ellos, a exigir la búsqueda de ellos, porque entonces me puede pasar a mí”. Y ese sentimiento la verdad que se esparció en otros perfiles, en las madres, y amplió mucho lo que hemos venido diciendo por muchísimos años: “yo lucho, sí, por los míos, pero también por los que vienen, para que a ti no te pase. Necesito tu ayuda para que a ti no te pase”. (la transcripción de la entrevista se encuentra en los anexos de este trabajo)

2.4 La creación de redes de apoyos

En el transcurso de 16 años, los colectivos de familiares de personas desaparecidas han formado, por medio de la acción colectiva, redes de apoyo con otros actores para alcanzar verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición para las víctimas. Entre ellos destacan, por supuesto, las ONG, que han sido aliadas estratégicas para el movimiento por los desaparecidos, en general, y para los colectivos, en particular. Su trabajo en la esfera nacional se ha dado, sobre todo, en tres áreas principales: formación, acompañamiento jurídico e investigación.

Las iniciativas de formación de las ONG se han dirigido especialmente en la instalación y fortalecimiento de capacidades y conocimientos relevantes en los colectivos para las labores que desarrollan. Sobre todo, estos esfuerzos se han enfocado en acercarlos a competencias relacionadas con la antropología forense, para las búsquedas en campo, y al marco normativo en materia de desaparición forzada, que rige las obligaciones del Estado mexicano y de las autoridades a diferentes niveles y que establece los derechos de las víctimas. En palabras de Grace Fernández

(...) las organizaciones juegan ese papel importante en, número uno, ayudarnos a entender, como víctimas, los derechos ¿Qué son los derechos? ¿Cuáles son los derechos? ¿Y por qué los podemos hacer exigibles? Pero también nos ayudan a organizarnos, a aprender cómo dialogar, negociar, construir estrategia y política pública para atender la violación a nuestros derechos.

No obstante, la formación proveída por las ONG a los colectivos está lejos de ser una simple transferencia de conocimientos. Por el contrario, las entrevistas realizadas para este capítulo demostraron una relación simbiótica entre ambos actores. Estas actividades permiten un intercambio constructivo de ideas, que fomenta aprendizajes mutuos y que sirven como base para que se lleven a cabo otras actividades a nivel nacional e internacional. De esa manera, Nailea Carreño, al hablar de la colaboración entre su colectivo y las ONG, señaló que:

Es como algo que enriquece a ambas partes (...) También yo creo que las organizaciones se han ido enseñando poco a poco cosas de las familias, y han aprendido cuáles son sus necesidades. Cuando vas a un taller ellos ya saben qué es lo que necesitamos aprender y ya lo llevan ellos bien preparado. Ellos ya como académicos lo llevan y nosotros lo aprendemos.

Por otro lado, las ONG cooperan con los familiares de víctimas de desaparición mediante el acompañamiento jurídico y la representación legal de algunos casos. De esa manera, ponen a su disposición su conocimiento y sus recursos para llevar los casos a las cortes, nacionales e internacionales, y hablar ante las autoridades de todas las ramas y niveles de gobierno, con el fin de buscar justicia y verdad para las personas desaparecidas. Así, las ONG funcionan como aliadas importantes en la lucha por hacer cumplir un marco normativo que, como se verá más adelante, se ha logrado adaptar a los estándares internacionales, pero que enfrenta múltiples desafíos para su aplicación, incluyendo el desarrollo institucional y los recursos necesarios. Como subraya Lucía Díaz,

Para nosotras ha sido muy puntal la ayuda de las ONG, para todo, la Ley de Desaparición Forzada, los derechos de las víctimas, cursos de autocuidado, violencia de género, etc. Nuestro objetivo principal es encontrar a los desaparecidos, pero si también logramos que las señoras cambien sus vidas, sus entornos, pues es una doble función del colectivo. Las ONG también nos apoyan en diligencias concretas, con abogados, por ejemplo, hicimos una revisión de más de 100 expedientes.

La experticia de quienes trabajan en las ONG ha servido para la representación legal de las víctimas, así como para dotar de elementos teóricos a los argumentos de quienes viven la desaparición como una realidad cotidiana. Sus labores de investigación y documentación de la desaparición han buscado explicar el fenómeno, encontrar patrones y buscar soluciones para mejorar la actuación de las autoridades. Asimismo, han hecho evidente que la desaparición forzada, a pesar de sus particularidades locales, es un problema nacional y se han esforzado por enmarcarlo en referentes internacionales del marco jurídico de los derechos humanos. Más aún, la profesionalización de quienes trabajan dentro de estas organizaciones ha servido a las víctimas al momento de dialogar con las autoridades, Grace Fernández sostiene que

(...) ahí es en donde, lamentablemente, como no ostentamos un título de abogado, de experto en derechos humanos, sociólogo, antropólogo, lo que tú quieras, entonces la voz de las víctimas no tiene valor. Nosotras así tenemos que navegar, haciéndonos de la fortaleza de las organizaciones, porque como tú eres el experto y tú sí entiendes, porque lo has hecho toda la vida, que me tienes que escuchar, para entonces emitir tu informe y escribir tus recomendaciones bonitas. Y entonces, yo voy a decir luego “pues mire, no me entiende, pero fíjese que el Instituto Mexicano para la Defensa y Promoción hace cuatro años emitió un informe, que a usted [no le importó] ¡Retomémoslo, Sr. Gobernador!” Nosotras ya aprendimos a jugar ese juego, las organizaciones entienden cuál es su papel, bueno, no todas, insisto.

No obstante, la relación entre ONG y colectivos de víctimas genera también tensiones significativas. Éstas, a partir de los testimonios recopilados, han surgido, sobre todo, después de una larga lucha de las familias de personas desaparecidas. Pues, después de 16 años, los colectivos han generado herramientas para empoderarse y han asumido con firmeza sus ideales y objetivos. Con ello, ven en las ONG aliadas importantes, pero también actores secundarios en la lucha por los desaparecidos. De nuevo, Grace Fernández apuntó que

Históricamente, las organizaciones son los expertos que ayudan a las luchas sociales. En muchas de ellas, pues, también hay que ser sinceros, son quienes han suplido la voz del

actor social. Suplido, sí, por la condición, por la seguridad o por la falta de conocimiento, que en ocasiones las víctimas digan “dilo tú”, “me da pena o me da miedo”, incluso, expresarlo. Yo creo que justo el desconocimiento de los derechos hace que busques quién te ayude, no solamente a expresarte, sino a exigir.

(...) Y eso fue, sinceramente, algo muy complejo, porque en un principio, pues no pasa nada, justo por la necesidad de alzar la voz y el reclamo. Y entonces ahí como víctima dices “todos los que me ayudan a exigir, bienvenidos”. Pero entonces, conforme pasan los años, llega la experiencia, llega el conocimiento, como todo en la vida, algo 100% humano, llega el momento en donde dices “la decisión única y exclusivamente viene desde mí”.

Yo creo que ha habido un papel de las organizaciones más como acompañantes, que esta otra postura que era como una posesión del derecho del sujeto al que acompañaban, de las víctimas. Ellas eran las que se posesionaban del derecho y lo exigían para otros. Entonces sí ha tenido que haber una reconstrucción del entendimiento de qué es una ONG.

La relación ONG - colectivo, entonces, no ha permanecido estática durante los últimos tres lustros. Por el contrario, como explica Grace Fernández, la plataforma de conocimientos que alguna vez ayudaron a construir las ONG ha permitido que las familias de las personas desaparecidas creen sus propias herramientas para exigir sus derechos. De esa forma, la ONG ha pasado de representar a acompañar a las víctimas, asistiendo aún en los aspectos técnicos y legales que sean necesarios, pero reconociendo el papel central de las víctimas en la lucha por los desaparecidos. Además, las actividades de formación y acompañamiento iniciadas por las ONG, ahora se replican dentro de los colectivos. Al hablar de los resultados que los talleres de formación de las ONG han tenido en su colectivo, Nailea Carreño señaló que

La verdad es que ya no es necesario que la representante te acompañe, sino ellas mismas [las víctimas] se van enseñando, se van aprendiendo a defender. En el tema de búsqueda, aprendimos la diferencia de un hueso humano, de uno de fauna. Entonces, la verdad es que, en lo personal te lo puedo decir y en lo colectivo, este tipo de talleres me ayudan bastante. Y también puedes salir un día o dos y sales de tu rutina diaria, de salir a buscar, de estar con el teléfono atendiendo llamadas del colectivo. Y pues irte dos días a un taller te da otro aire, conoces nuevas cosas, conoces nuevas personas.

Así, los colectivos son los promotores principales del movimiento por los desaparecidos y, en tanto víctimas de la desaparición de sus familiares, han buscado transformar el sistema jurídico y político de México para asegurar verdad, justicia, reparación y no repetición.

2.5 Las iniciativas de ley y el impulso de cambios institucionales

Durante las últimas dos décadas, colectivos y ONG han formado alianzas estratégicas para impulsar cambios legislativos e institucionales, que adapten las leyes a los estándares internacionales en materia de desaparición forzada y que obliguen a las autoridades a asumir las obligaciones derivadas de ellos. Los éxitos han sido muchos, tantos que está fuera del alcance de este trabajo estudiarlos todos. No obstante, esta sección analiza los avances con mayores alcances a nivel nacional y da algunos ejemplos de los éxitos locales extraídos de las entrevistas realizadas para este capítulo.

Las iniciativas de ley que se han convertido en legislación nacional son uno de los avances más grandes del movimiento por los desaparecidos. Colectivos y ONG se movilizaron durante años para lograr crear un marco jurídico que tipificara la desaparición forzada, garantizara la búsqueda efectiva y la justicia para las personas desaparecidas y protegiera a las familias que, en tanto víctimas, quedaban expuestas a una larga lista de peligros, llegando incluso a poner en riesgo su vida. De esa manera, México pasó de tener un sistema jurídico en donde las víctimas de desaparición y sus representantes tenían que buscar estrategias para hacer justicia en un país donde el crimen de desaparición forzada no existía en la ley, a ser un país con todo un marco jurídico que lo atiende.

A la Ley General de Víctimas que creó el MPJD, le siguieron otras luchas para crear más leyes que protegieran a las personas desaparecidas y sus familias, sobre todo encabezadas por el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México (MPND), que reúne 86 colectivos, de 22 estados de la República y tres países de Centroamérica, Guatemala, Honduras y El Salvador. Al hablar de la creación del MPND, Yolanda Fernández relata:

Desde el 2015, que fue la revisión de México ante la ONU, se comprometió el Estado mexicano a crear una ley de desaparición forzada. Eso fue en febrero de 2015. Y dijeron ellos, para junio, denos seis meses. En seis meses tenemos la ley para desaparición forzada. Pues llegó diciembre y no se les vio que hicieran nada. Y así fue como se hizo un proyecto de crear el Movimiento por Nuestros Desaparecidos. FUNDEC, FUNDEM, con SeraPaz, lo platicamos con ellos. Se invitó a más colectivos y así se creó el Movimiento. Así fue como en diciembre de 2015 se creó el Movimiento por Nuestros Desaparecidos con nosotros como integrantes iniciales.

Por ahí, creamos la Ley de Desaparición Forzada, la de Declaración de Ausencia, la Declaración Especial de Ausencia, las reformas. Llevamos el Proyecto del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense. O sea, todos los avances que ha habido para

las familias de desaparecidos han partido del Movimiento. Hemos tenido de otros colectivos, de otras redes, pero todos los proyectos han salido a través del Movimiento. Pues es presumir, pero es la verdad. Para nosotros el Movimiento representa mucho y aquí continuamos.

Uno de los colectivos miembro del MNPD, Solecito de Veracruz, es encabezado por Lucía Díaz, quien apunta

Solecito es parte del Movimiento [Nacional por los Desaparecidos] desde el día uno. Yo iba al Congreso para diseñar la ley y para que se implementara. Yo participé en la creación de la ley. Les planteábamos nosotras las realidades que se viven a partir de las desapariciones y a partir de eso, ellos diseñaban. Fue una acción colaborativa genial y de ahí salió la ley de desaparición forzada y de declaración especial de ausencia. En el Mecanismo de Identificación Forense también. Fuera del colectivo ha sido un trabajo muy grande con el Movimiento, porque no había nada. En México, con todos los desaparecidos que había, no teníamos ley de desaparición forzada. Entonces empezamos desde cero, por suerte tuvimos organizaciones que nos apoyaron. Tuvimos abogados que nos apoyaron. Claro que hay cosas que mejorar y en todo eso hemos trabajado nosotras como colectivo.

La ley de declaración especial de ausencia había que hacerla porque la desaparición dejaba un vacío legal tremendo. El desaparecido no tenía personalidad jurídica, para manejar cuentas de banco, propiedades, hijos, créditos. Ese vacío jurídico y todo eso que pusimos de todo lo que vivíamos en nuestros entornos, la pusimos a buen uso y todo eso fue material de la ley. Falta mucho aún por hacer.

Como explica Olinca Marino Uribe (2020), el camino para lograr la Ley General de Desaparición se remonta, por lo menos, a 2015. Éste comenzó con una campaña encabezada por el MNPD para modificar el artículo 73 constitucional y permitir que el Congreso legislara en materia de derechos humanos. El 11 de julio de 2015, la reforma entró en vigor y, según lo dispuesto en el Diario Oficial de la Federación, se dio al Congreso hasta el 29 de marzo de 2016 para expedir una ley en materia de desaparición forzada.

Durante el segundo semestre de 2016, “el Legislativo parecía aprobar una propuesta de Ley en Materia de Desaparición sin tomar en cuenta a los familiares” (Marino Uribe, 2021, p.95). Como respuesta, el MNPD impulsó una campaña de incidencia bajo el eslogan #SinLasFamiliasNo, que envió “una propuesta de ley a las Comisiones de Justicia, de Estudios Legislativos y de Derechos Humanos, donde se colocaba de nuevo la exigencia de participación de las familias” (Marino Uribe, 2021, p.96) y recolectó 17 mil firmas que fueron

presentada en el Senado para que recibiera la propuesta. No obstante, aquel año la ley no fue aprobada.

Para el MNPD, el 2017 inició con la campaña “Ni un periodo más”, que buscaba que el Congreso pasara la legislación propuesta por las víctimas. En ese año, se logró

una [nueva] propuesta colectiva en el que participaron el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Comité Internacional de la Cruz Roja, las comisiones de Derechos Humanos, de Justicia, de Gobernación y de Estudios Legislativos, la Campaña Nacional contra la Desaparición Forzada y el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México, quienes habían logrado avances en la propuesta conjunta. La Secretaría de Gobernación y la Procuraduría General de la República se incorporaron a la discusión del proyecto final de ley. (Marino Uribe, 2021, p.106)

No obstante, el proyecto enviado por el Senado al Poder Ejecutivo generó grandes preocupaciones entre los colectivos del MNPD, el cual en un pronunciamiento público

identificó, (...) , siete puntos especialmente preocupantes de la iniciativa de ley, entre los cuales citó que la propuesta de construcción del sistema nacional de búsqueda no atiende a una estructura de un sistema en relación con las funciones y las instituciones. (...) “La fragmentación de las herramientas, dejando su administración a distintas dependencias, imposibilita contar con un sistema único de información que permita cruzar diferentes registros para la localización de las personas de-saparecidas”, (...) (Román, 2017)

Empero, después de una discusión interna, el MNPD decidió aceptar el proyecto y declaró que:

(...) como resultado de la consulta realizada, las familias decidimos acompañar el proyecto, pues si bien vemos que el corazón de la ley, que es la búsqueda, no está como creemos funcionaría mejor, la ley es un instrumento más en nuestra exigencia de buscarles y encontrarles y seguiremos reiterando la necesidad de mecanismos de búsqueda operativos y eficaces. Ahora toca al Estado demostrar que la estructura que propone va a funcionar. Las familias estaremos atentas que así sea. (MNPD, 2017)

Posterior a la aprobación en el Senado, la propuesta de ley pasó a la Cámara de Diputados. Ello significó una nueva campaña de incidencia por parte del MNPD, a pesar de haber habido consultas previas. Así, el “30 de agosto, Día Internacional de las Víctimas de Desaparición Forzada, el Movimiento organizó con las familias, organizaciones acompañantes y personas solidarias la instalación de un Árbol de la Vida en la Cámara de Diputados.” (Marino Uribe, 2021, p.108). Y, bajo el eslogan “Mírame y dime que te importa”, quienes formaban parte del Movimiento emprendieron acciones de sensibilización, que finalmente lograron que las y los diputados aprobaran la ley el 12 de octubre de 2017, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de aquel año.

Desde 2017, los colectivos y las ONG han continuado luchando, ahora para que se cumpla a cabalidad la letra de las leyes y la jurisprudencia internacional en la materia. En los estados, colectivos y ONG han trabajado para que las obligaciones establecidas en la legislación internacional, de manera general, y, de manera específica, en las leyes mexicanas, sean cumplidas por las autoridades. De esa manera, han utilizado la movilización y el activismo social, así como la acción legal en las cortes nacionales e internacionales, para lograr que las instituciones públicas encargadas de la búsqueda de personas desaparecidas, la atención a los familiares y la procuración de justicia actúen de acuerdo con la ley. Aunque los resultados han sido diferenciados en cada estado, las tres líderes entrevistadas coincidieron en que la presión de las familias y de la sociedad civil organizada ha impulsado cambios positivos que favorecen a las víctimas.

Por ejemplo, el Colectivo Solecito encontró y exhumó la fosa más grande de América Latina en Colinas de Santa Fe, Veracruz¹⁸. Mediante un gran esfuerzo de colaboración y formación en antropología forense proveída por el Equipo Mexicano de Antropología Forense, así como grandes presiones al gobierno de Veracruz para que cooperara, las “solecitas” recuperaron 302 tesoros, como ellas les llaman, es decir, cuerpos de personas desaparecidas. Lucía Díaz recuerda,

En 2016, cuando nosotras empezamos a buscar en Colinas de Santa Fe y una cosa que hicimos fue que hablamos con Roberto Campa, quien era secretario de Gobernación en ese momento, y lo sentenciamos a que hiciera una colaboración con la parte científica de la Policía Federal, que tiene un laboratorio muy importante de genética y hacían identificaciones. Nosotras le dijimos que necesitaba que nos hiciera una colaboración con la Policía Federal, si nosotras encontramos en ese lugar. Y, oh sorpresa, nosotras encontramos 302 cuerpos. Para poder lograr que ese señor se sentara con nosotras tuvimos que hacer las demostraciones. Fue, de verdad, bajo presión, que lo hizo. Y de ahí nos consiguió la colaboración.

Tres años después, en Guanajuato, colectivos y ONG se movilizaron para hacer notar las malas prácticas de la Comisión Estatal de Búsqueda, que intentaba hacer a un lado a las familias en las búsquedas. Durante 11 días, del 9 al 21 de marzo de 2021, permanecieron en el Teatro Juárez para exigir que los colectivos tuvieran un papel protagónico en las búsquedas en campo. Nailea Carreño trae a la memoria ese momento y dice

¹⁸ Entre 2016 y 2019, el Colectivo Solecito de Veracruz trabajó el predio de Colinas de Santa Fe. Las madres buscadoras supieron de la posible presencia de cuerpos por medio de una denuncia anónima. A lo largo de tres años, encontraron “156 fosas clandestinas con 298 cráneos y más de 22,900 restos óseos.” (Dayán, 2019).

Me acuerdo perfectamente que esos días iban a tener un evento ahí. Y pues imagínate, llegar con casas de campaña y pues así, plantarte, pues fue un impacto. En ese tiempo estaba Yolanda [Ramírez Domínguez], como fiscal y le dijimos que sin las familias no iba a trabajar. “Tú no puedes salir a exhumar un cuerpo sin nosotros”. Pues que les llevamos una minuta con lo que queríamos y nos dice “de esas diez cosas, les voy a dar tres, ya váyanse”. Pues aquí nos quedamos, tres, cuatro, cinco días y aquella iba diario a llevarnos propuestas, pero no daba lo que pedíamos. Hasta el onceavo día, nos dice “saben qué, ya, les vamos a dar lo que quieren. Mañana los esperamos en Fiscalía y ya”.

Fuimos un grupo a Fiscalía y las demás se quedaron ahí, todavía plantadas. Y cuando se logró nos levantamos. Se logró que no volvieran a trabajar sin las familias, se logró que hiciéramos mesas de trabajo donde se nos notificara cuántas fosas clandestinas había, cuántos cuerpos se habían entregado, cuántos aún seguían sin ser identificados y también que en estas mesas estuviera el Fiscal y que nosotras estuviéramos acompañadas por diferentes organizaciones (SeraPaz, Centro Prodh, el CICR y Plataforma por la Paz). Se pidió que las mesas estuviera una representante por colectivo y que se tocaran varios temas; una de la Comisión de Búsqueda, una de la CEAVI, una del tema forense y uno de los colectivos. Y pues se estuvieron llevando a cabo estas mesas de trabajo, se pararon un tiempo por el cambio de Fiscal y precisamente mañana se renuevan esas mesas de trabajo. Definitivamente este plantón sirvió para enseñarles a las autoridades que no nos van a dar lo que ellas quieran, sino lo que nosotras necesitamos.

Finalmente, Grace Fernández dice de la experiencia en Coahuila:

Nosotros en Coahuila somos el único que estado que tenemos una ley que es única, que es la Ley Estatal de Exhumación e Identificación Forense. Dentro de la Ley dice que la mesa de coordinación forense, que es en donde se toman las decisiones de las exhumaciones, está compuesta por los colectivos ¡Los colectivos somos parte de la toma de decisiones del estado en temas forenses! Eso no lo tiene nadie, porque nadie tiene el nivel de interlocución que nosotros tenemos. Eso, sin duda alguna, es resultado del trabajo de las organizaciones: el Fray Juan de Larios, SeraPaz, Open Society (...)

En suma, en las últimas tres décadas, las víctimas, organizadas en colectivos y apoyadas por las ONG han creado un movimiento sociolegal, que busca transformar el sistema jurídico y político mexicano a fin de encontrar a sus familiares, garantizar justicia y reparación para todas las víctimas y garantías de no repetición para la sociedad en su conjunto. En ese camino, el Movimiento por la Paz con Justicia, durante el sexenio de Felipe Calderón, y, desde 2015, el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México han sido dos esfuerzos por crear una alianza sólida entre un gran número de organizaciones de base para impulsar cambios legales en pro de las víctimas.

El movimiento por los desaparecidos se ha valido de estas organizaciones, así como de las ONG, para concentrar esfuerzos de acción colectiva y participación política, diseñar estrategias de contención, dialogar con otros actores y capacitar a sus miembros (Della Porta & Diani, 2006). En ese sentido, Sidney Tarrow subraya que las

(...) organizaciones dotan a los movimientos de liderazgo táctico y estratégico, así como de un punto focal para la interacción entre actividades – un mecanismo para enmarcar cómo los eventos y las relaciones son interpretados y un espacio que permite reclutar nuevos miembros e identificar futuros líderes. (Tarrow, 2011, p.123)¹⁹

El movimiento ha tenido grandes éxitos que se han plasmado en la legislación nacional. No obstante, su lucha continúa, para que esas obligaciones pasen de la letra de la ley a la vida de miles de víctimas a las que aún se les violan sus derechos humanos por medio de la desaparición y las consecuencias que ésta tiene en el tejido familiar y social.

Mediante un gran número de mecanismos de contención, marchas, instalaciones, murales y plantones, las madres y los familiares de las personas desaparecidas han logrado abrir espacios de diálogo que han permitido crear todo un marco jurídico en su favor, recordar a quienes aún no han vuelto a casa y tender puentes de solidaridad con otros actores sociales. En ese camino, las ONG han sido aliadas fundamentales, sobre todo, poniendo a disposición de las víctimas su experiencia y experticia para darles acompañamiento, documentar sus casos y crear espacios de formación. Todo lo cual ha permitido que, con grandes limitaciones, los compromisos internacionales de México en materia de desaparición se plasmen en la legislación nacional y la atención a las víctimas. No obstante, aún queda un largo tramo por recorrer, pues, como concluye Lucía Díaz

(...) México no va a cambiar, como la gente piensa; que, si cambiamos el gobierno, va a cambiar México, eso no es cierto. Es totalmente ilógico. Si tú cambias el gobierno y es toda la misma cosa, las mismas ideas, en las mismas cabezas, tú no vas a cambiar nada. Tienes que cambiar todas esas narrativas de misoginia, de homofobia, de desprecio a los desaparecidos, de indolencia, de pensar que todo se va a resolver en Twitter. Eso no va a suceder.

Algo que me queda muy claro es que México necesita dosis masivas de activismo en todos los frentes, porque en México no hay un solo frente que no esté padeciendo.

¹⁹ Traducción propia del fragmento: “Organizations provide movements with strategic and tactical leadership, and with a focal point for the interaction of activists – a mechanism for framing how events and relationships are interpreted (see Chapter 7) and a source for recruiting new members and identifying future leaders.” (Tarrow, 2011, p.123)

Capítulo 3: las ONG frente a los foros internacionales. La vinculación y la lucha internacional contra la desaparición forzada en México

“Yo que me encuentro tan lejos
Esperando una noticia
Me viene decir la carta
Que en mi patria no hay justicia
Los hambrientos piden pan,
Plomo les da la milicia”

- Violeta Parra

A la par de los esfuerzos que las víctimas han emprendido junto con las ONG a nivel nacional, el movimiento por los desaparecidos ha buscado posicionar la problemática de las desapariciones en espacios internacionales. Durante 15 años, las organizaciones han sido intermediarias importantes en los sistemas regional e internacional de protección de derechos humanos. En ellos, han buscado cada espacio disponible para que la comunidad de Estados y las organizaciones intergubernamentales conozcan el impacto de la crisis de desapariciones en México y las asistan para buscar soluciones.

El trabajo de las ONG ha sido de gran importancia en estos foros, pues han sabido utilizar el marco normativo internacional sobre desaparición forzada, del que México es parte, para dar sustento y alcance a las demandas del movimiento. Con ello, han recordado que México viola sus responsabilidades internacionales al utilizar la desaparición forzada de manera generalizada en su estrategia de seguridad, al impedir que se haga justicia a las víctimas y no investigar con debida diligencia las desapariciones cometidas por el crimen organizado. Más aún, sus esfuerzos internacionales se han sumado a las acciones locales para buscar soluciones a una crisis de derechos humanos generalizada, cuya más dolorosa expresión es el aumento rampante de las desapariciones.

En ese sentido, este capítulo tiene como objetivo analizar los métodos y estrategias que las ONG han utilizado para exigir justicia para las víctimas de desaparición en los foros internacionales. Especialmente, es necesario estudiar los mecanismos por medio de los cuales

las ONG presentan denuncias sobre casos particulares y aquellos que permiten a los funcionarios de organismos internacionales incidir en el contexto mexicano. Por ello, el capítulo comienza con la presentación de algunos aspectos contextuales importantes de los dos sistemas de protección de derechos humanos de los que México es parte. Posteriormente, aboca su análisis a los logros que las ONG han tenido en el Sistema de Naciones Unidas, la Corte Penal Internacional y el Sistema Interamericano de protección de derechos humanos.

3.1 El marco jurídico internacional en materia de desaparición forzada

México es parte de una serie de convenciones internacionales sobre desaparición forzada de personas, que forman un marco normativo internacional en la materia. Éste está constituido por tres tratados principales, como se señaló en el primer capítulo de esta investigación:

- 1) La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que fue firmada el 4 de mayo de 2001 por México y entró en vigor el 9 de mayo de 2002.
- 2) La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, que forma parte del Sistema Universal de Derechos Humanos, firmada el 6 de febrero de 2007 y que entró en vigor el 18 de marzo de 2008.
- 3) El Estatuto de Roma, específicamente en su artículo 7, fracc. 2-i, que da jurisdicción a la Corte Penal Internacional sobre la desaparición forzada cuando “se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque” (Estatuto de Roma, Art.7, fracc.2-i), firmado por México el 7 de septiembre del 2000 y que entró en vigor en 1 de julio de 2002.

Este marco establece una serie de compromisos para el Estado y refuerza derechos humanos específicos para las personas bajo su jurisdicción, que pueden ser especialmente vulnerados al ser víctimas de la desaparición forzada. A su vez, estos tres tratados forman parte de dos sistemas de protección internacional de derechos humanos, el interamericano y el universal. De esa manera, ambos sistemas entretejen una red de obligaciones para los

Estados con el fin de proteger a las personas frente a la desaparición forzada y garantizar justicia, verdad y reparación para las víctimas. Además, establecen mecanismos complementarios, que pueden recibir denuncias por presuntas violaciones del marco normativo.

El Sistema Universal de Derechos Humanos está fundado sobre dos pactos que emanan de la Declaración Universal de Derechos Humanos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Éstos, a su vez, crearon dos Comités que supervisan el cumplimiento de sus Estados parte: el Comité de Derechos Humanos (CCPR), establecido en 1976, y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. De la misma forma, otros tratados auspiciados por las Naciones Unidas han creado una red de Órganos de Tratado (OT-ONU), que supervisan el cumplimiento de mandatos temáticos específicos. Para efectos de la presente investigación, es importante nombrar, además del CCPR, al Comité contra la Desaparición Forzada (CED), establecido en 2010, que supervisa el cumplimiento de la Convención Internacional en la materia y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (Comité de la CEDAW), establecido en 1982.

El CED tiene la facultad de recibir comunicaciones individuales y emitir dictámenes para determinar si uno de los Estados parte ha violado la Convención y dar recomendaciones. Además, produce y recibe información sobre desapariciones forzadas en los territorios bajo la jurisdicción de sus partes, tanto de Estados como de individuos, y puede emitir Observaciones Generales sobre el contenido de la Convención. Finalmente, tiene facultad de emitir Acciones Urgentes, que son solicitudes “(...) a un Estado miembro de tomar de manera inmediata todas las medidas necesarias para buscar y localizar a una persona desaparecida” (OHCHR, 2022)

Junto al CED, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, creado por la Asamblea General en 2006, contempla algunos procedimientos especiales, que le asisten de manera técnica para cumplir su objetivo “de fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos en todo el mundo y para hacer frente a situaciones de violaciones de los derechos humanos y formular recomendaciones sobre ellos.” (OHCHR, 2023). Específicamente, respecto de la desaparición forzada, el Consejo se apoya en la labor del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias (WGEID, por sus siglas en inglés). El

WGEID, sobre todo, “recibe, examina y transmite a los gobiernos los informes sobre desapariciones presentados por los parientes de las personas afectadas o por organizaciones de derechos humanos que actúan en su nombre; (...)” (OHCHR, 2023a). Adicionalmente, el Examen Periódico Universal es un procedimiento, dentro del Consejo de Derechos Humanos, mediante el cual se “ofrece a cada Estado la oportunidad de declarar qué medidas ha adoptado para mejorar la situación de los derechos humanos en el país y para cumplir con sus obligaciones en la materia.”, en un proceso de revisión entre países (OHCHR, 2023).

Por otra parte, el Sistema Interamericano de protección de derechos humanos se funda sobre la Carta de la Organización de Estados Americanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). La primera fundamenta la creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el órgano encargado de promover la observancia y protección de los derechos humanos entre los países miembros de la OEA, pero que solo tiene una naturaleza cuasi-jurisdiccional. La segunda fundamenta la creación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que tiene la función de promover el respeto de los derechos humanos entre los países miembros por medio de sentencias y, por tanto, tiene una naturaleza contenciosa.

3.2 Las ONG en el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos

Los foros del Sistema de Naciones se han configurado como espacios de incidencia fundamentales para las ONG mexicanas. En ellos, las organizaciones, como parte del movimiento por los desaparecidos, han elevado las preocupaciones producto de la crisis de derechos humanos en México a nivel internacional, mediante la colaboración con los procedimientos especiales, pero, sobre todo, por medio de los órganos de tratado de la ONU. De esa forma, se han valido de mecanismos jurisdiccionales y cuasi-jurisdiccionales para exigir que México cumpla con sus obligaciones internacionales en materia de desaparición forzada.

El Examen Periódico Universal fue aplicado a México en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU por primera vez en 2009. Éste fue uno de los primeros espacios en los que las ONG pudieron enfocar la atención del Sistema de Naciones Unidas en la problemática de las desapariciones. Así, en las tres ocasiones (2009, 2013 y 2018) en que el Grupo de

Trabajo ha sometido al Estado mexicano al EPU, las organizaciones elaboraron una serie de informes para destacar los aspectos más preocupantes de las crisis de desapariciones y las deficiencias en las respuestas estatales. Además, las ONG se han acercado a los países que ocupan asientos en el Grupo de Trabajo para presentar el contexto general y específico de las desapariciones en México y proponer preguntas y recomendaciones a las autoridades mexicanas durante la fase de diálogo del examen.

Más aún, los EPU de las últimas tres evaluaciones, junto con sus documentos anexos, que resumen, entre otros, la información aportada por las ONG, dan cuenta del desarrollo de la crisis de las desapariciones en México. Por ejemplo, en el 2009, el resumen de las comunicaciones enviadas por las ONG mexicanas preparado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, destaca varios problemas. En primer lugar, que el Estado no había ratificado la competencia del CED para recibir comunicaciones individuales (ACNUDH-México, 2008). Además, subraya la prevalencia de las desapariciones forzadas, sobre todo relacionadas con las detenciones arbitrarias. Y, por primera vez en este foro, las ONG expresaron sus preocupaciones por las implicaciones que la estrategia de seguridad tenía en el respeto de los derechos humanos. Sobre todo, hicieron notar la falta de un marco jurídico acorde a los estándares internacionales de uso de la fuerza, la existencia de la figura del arraigo y la jurisdicción militar sobre violaciones de derechos humanos cometidas por las fuerzas armadas. Finalmente, estas preocupaciones se tradujeron en preguntas hechas por el Grupo a las autoridades mexicanas y se integraron en sus recomendaciones (Consejo de Derechos Humanos, 2009).

De manera similar, durante el segundo EPU a México, el resumen preparado por la ACNUDH-México (2013) sobre las comunicaciones enviadas por las ONG mexicanas destaca los mismos problemas presentados para el examen anterior y subraya el preocupante aumento de las desapariciones forzadas en el contexto de la militarización de la seguridad pública. El examen final de ese año dedicó cerca de 13 recomendaciones relacionadas con medidas jurídicas e institucionales necesarias para hacer frente a la crisis de desapariciones, la gran mayoría emanadas del reporte de las organizaciones (Consejo de Derechos Humanos,

2013)²⁰. Finalmente, en el resumen de la ACNUDH-México (2018) para el 3er periodo del EPU, las ONG destacaron los avances derivados de la aprobación de la Ley General sobre Desaparición Forzada y el reconocimiento de la facultad del CED para recibir comunicaciones individuales. No obstante, como se reprodujo en el Examen de aquel año, destacaron la necesidad de aplicar la ley a cabalidad y expresaron su preocupación por la crisis generalizada de derechos humanos en México, cuya muestra más evidente fue la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa en 2014 (Consejo de Derechos Humanos, 2018).

A la par de los Exámenes Periódicos, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias y el Comité contra la Desaparición Forzada realizaron vistas importantes a México en 2011 y 2021, respectivamente. En estas ocasiones, las ONG han fungido como aliadas importantes de las instituciones que visitan el país, proponiendo agendas, fijando entrevistas y fungiendo como intermediarias de los colectivos de familiares. Más aún, las visitas han permitido que las organizaciones conversen de cerca con quienes forman parte de las misiones y entreguen informes detallados sobre el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado en diversos aspectos relacionados con la desaparición forzada.

En el informe de la visita del 2011, el WGEID reconoció a las ONG como importantes interlocutoras durante la misión. A partir de la información presentada por ellas y otros actores importantes, el WGEID (2011) subrayó una serie de preocupaciones que pueden englobarse en tres temas principales. El primero de ellos fue el aumento de las desapariciones forzadas en el país, relacionado al cambio en la estrategia de seguridad y la militarización de la lucha contra el narcotráfico. El segundo fue la falta de un marco legal efectivo que permitiera responder a la crisis, específicamente la falta de una definición única de desaparición forzada aplicable a todo el país, así como la jurisdicción militar sobre violaciones de derechos humanos cometidas por sus fuerzas, que ya habían sido planteadas en el EPU del 2006. Finalmente, el WGEID (2011) expresó su preocupación por la falta de

²⁰ Durante el proceso de recomendaciones del EPU en 2013, Uruguay, Francia y España propusieron que México reconociera la competencia del CED para recibir comunicaciones individuales, Chile y Francia pidieron armonizar la definición del delito de desaparición forzada en la legislación mexicana y España, Irlanda del Norte y Uzbekistán pidieron adoptar las disposiciones necesarias para atender las desapariciones en México (Comisión de Derechos Humanos, 2013).

acceso de las víctimas a sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación, por lo que emitió una serie de recomendaciones en ese sentido.

En el informe de su visita de 2021, el CED (2021), además de hacer hincapié en la contribución de las ONG a la misión, reconoció su importancia como proveedoras de asistencia judicial, frente a la incapacidad de las instituciones estatales. Más aún, a partir de la información presentada por ellas, el Comité reconoció los avances legislativos alcanzados en México, pero expresó su preocupación por su falta de aplicación, evidente dada la preponderancia de las desapariciones en el país. En ese sentido, el Comité contra la Desaparición Forzada (2021) emitió una serie de recomendaciones relacionadas a la crisis forense, el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la coordinación para atender efectivamente las desapariciones forzadas, el acceso a la justicia en los casos de larga data, el reconocimiento del papel de las víctimas en todos esos procesos y la eliminación de todos los obstáculos para que ellas accedan a la justicia.

Como se adelantó en la introducción de este capítulo, los Órganos de Tratado que han servido como los foros más importantes en la búsqueda de justicia para las personas desaparecidas en México son el Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Desaparición Forzada y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. Dado que México reconoció la facultad del CED para recibir comunicaciones individuales hasta 2020, el CCPR ha sido el foro más importante dentro de la red de OT-ONU para alcanzar decisiones internacionales en la materia. El Estado mexicano ratificó su Protocolo Facultativo en 2002, lo cual permite al CCPR recibir comunicaciones individuales desde esa fecha.

Por ello, el CCPR ha emitido cuatro dictámenes contra México en materia de desapariciones forzadas, los cuales han sido presentados por las familias de las víctimas acompañadas por ONG mexicanas. De esa manera, el movimiento por los desaparecidos ha construido una estrategia que no sólo busca incidir en los espacios nacionales, sino que se ha extendido a los órganos de tratado de la ONU. En ellos, organizaciones y víctimas han buscado que la escala del problema sea reconocida, con el objetivo de buscar soluciones en estos espacios y generar presión para que el Estado mexicano cumpla con su responsabilidad internacional.

Así, cada una de estas decisiones establece obligaciones de reparación específicas para las víctimas de los casos. Pero, también, obliga al Estado mexicano a emprender acciones que garanticen la no repetición de las violaciones y, por tanto, avanza en la protección de otras víctimas y de todas las personas bajo la jurisdicción de México. Más aún, los cuatro dictámenes sientan precedentes jurídicos importantes para la protección de las personas frente a la desaparición forzada y abonan a la jurisprudencia internacional, que detalla las obligaciones de los Estados en esa materia.

En 2019, el primer dictamen del CCPR abordó la desaparición de Christian Téllez Padilla. En él, su familia, representada por IDHEAS y la CMDPDH, logró que el Comité reconociera la responsabilidad internacional de México por la desaparición forzada del Sr. Téllez, a manos de la Policía Intermunicipal de Veracruz en Poza Rica en 2010, así como por la violación a sus derechos a la vida, al no sometimiento a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, a no ser detenido de manera arbitraria y al reconocimiento de su personalidad jurídica, todos ellos resguardados por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Esta decisión sentó un precedente importante y abrió la puerta a los siguientes dictámenes para México. Ya que, en ella, el Comité reconoció su competencia para abordar la problemática de las desapariciones forzadas en el país. Pues, aunque el Pacto no las nombra directamente, reconoce que las violaciones que produce están dentro de su competencia.

Pocos meses después, el segundo dictamen del CCPR abordó la desaparición de Jesús Israel Moreno Pérez, sucedida en las costas de Oaxaca en 2011. Esta comunicación también estuvo acompañada por la CMDPDH e IDHEAS, pero no logró que el Comité reconociera los hechos como parte de una desaparición forzada, por tanto, atribuible al Estado, dadas las particularidades del caso. No obstante, el CCPR concluyó que

a la luz de lo señalado en cuanto al incumplimiento por el Estado parte de su obligación de investigar los hechos de manera efectiva, en un contexto de vulnerabilidad en el cual es razonable presumir que el derecho a la vida de Jesús Israel Moreno Pérez fue violado, el Comité declara la violación del artículo 6, párrafo 1, del Pacto, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3. (Moreno Pérez vs. México, parr.12.7.)

Es decir, que, a pesar de no poder atribuir los hechos de la desaparición directamente al Estado mexicano, el Comité lo consideró responsable de una vulneración a los derechos humanos del Sr. Moreno y su familia en virtud del incumplimiento a su obligación, contenida

en el Artículo 2 del Pacto, de proveerles de un recurso efectivo cuando los derechos que éste protege han sido violados.

Unos días después de la decisión para Jesús Moreno, el CCPR publicó su dictamen para el caso de Víctor Manuel Guajardo Rivas, quien fue desaparecido por miembros de los comandos de élite de la Policía de Coahuila en Piedras Negras, en 2013. La comunicación que dio pie a la decisión fue enviada por la familia de la víctima, representada por IDHEAS, la CMDPDH y Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidos A.C. En esta ocasión, el Comité acreditó los hechos como constitutivos de una desaparición forzada y, por consiguiente, determinó que el Estado era responsable por las violaciones a los derechos humanos del Sr. Guajardo y su familia. Más aún, dadas las particularidades de la desaparición, el CCPR (2019) reconoció en su dictamen que, en la estrategia de combate al narcotráfico, es común el uso de la desaparición forzada y la tortura para incriminar a personas inocentes, a quienes las fuerzas de seguridad hacen pasar como miembros del crimen organizado.

En 2021, el CCPR emitió un nuevo dictamen por la desaparición forzada de Roy Rivera Hidalgo, acontecida en San Nicolás de los Garza, Nuevo León, el 11 de enero de 2011. Aunque la representación de la familia estuvo a cargo de tres abogados independientes y no una ONG, es importante mencionar brevemente su contenido por los patrones que evidencia. Pues, en ella, se demuestra, por primera vez frente al Sistema Universal, que hay una cooperación entre los grupos del crimen organizado y las fuerzas de seguridad del Estado en la comisión de graves violaciones de derechos humanos. Específicamente, el Comité acreditó el testimonio de la familia del Sr. Rivera, en el que se señaló la cooperación de la Policía de Escobedo y el Cártel del Golfo en su desaparición.

En 2022, el Comité de la CEDAW emitió su dictamen para el caso de Ivette Melissa Flores Román, quien fue desaparecida en Iguala, Guerrero, en 2013, por un grupo de personas encapuchadas que entraron a la casa de su madre, Sandra Luz Román Jaimes. Esta comunicación, presentada por IDHEAS en representación de la víctima y su familia, sentó un precedente de gran relevancia, pues es la primera resolución de un Órgano de Tratado de la ONU sobre la desaparición de una mujer en México. Así, el CEDAW apuntó “(...) que las desapariciones de mujeres son una de las manifestaciones más brutales de la violencia por motivos de género” (Flores Román vs. México, parr.7.4). Además, profundizó en las

obligaciones específicas que supone la debida diligencia para estos casos y explicó que “la búsqueda con perspectiva de género para los casos de desapariciones forzadas de mujeres es una obligación para todas las entidades encargadas de la búsqueda, y en el caso presente, no podía limitarse únicamente a la Fiscalía Especial, como entidad especializada en los delitos de violencia contra las mujeres.” (Flores Román vs. México, parr.7.9).

3.3 Las ONG en la Corte Penal Internacional

La Corte Penal Internacional (CPI) es un tribunal internacional vinculado a las Naciones Unidas por acuerdo, pero independiente a ellas, creado mediante el Estatuto de Roma de 1998. Su propósito es servir como una Corte complementaria a las jurisdicciones nacionales de sus Estados parte para juzgar crímenes de guerra, de agresión, de lesa humanidad y genocidios, según lo establecido por su tratado fundante. Es importante señalar que su jurisdicción es sobre las personas que hayan cometido esos crímenes, más no sobre los Estados. En otras palabras, la CPI, a diferencia de otros tribunales internacionales, no juzga Estados, sino individuos.

En las últimas tres décadas, las ONG mexicanas han buscado que la Fiscalía de la Corte Penal Internacional inicie un examen preliminar en México, pues consideran que, en diferentes estados, los episodios de violencia que ha vivido la población constituyen crímenes de lesa humanidad. Específicamente, las organizaciones han argumentado que la desaparición forzada ha sido utilizada como parte de un ataque sistémico en contra de la población civil y, por tanto, está dentro de la jurisdicción de la CPI investigar y hacer justicia a las víctimas de estos crímenes, en virtud del Artículo 7 del Estatuto de Roma. Todas ellas, además, han presentado sus comunicaciones por acciones emprendidas por funcionarios públicos y miembros de las fuerzas de seguridad, civiles y militares, en el contexto de la militarización de la seguridad pública y la estrategia de combate al narcotráfico.

Acompañadas por la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), las ONG mexicanas han presentado cinco comunicaciones a la Fiscalía de la CPI por las desapariciones en Baja California (2014), Coahuila (2017), Chihuahua (2018), Nayarit (2021) y Veracruz (2022). Los informes son el resultado de investigaciones exhaustivas llevadas a cabo por quienes forman parte de estas organizaciones y se basan en testimonios

documentales recabados en estos estados. Y, aunque presentan un número limitado de casos con gran fuerza probatoria, hacen hincapié en que éstos forman parte de una política estatal más amplia, que ha cobrado muchas más víctimas.

La primera comunicación presentada ante la CPI por la posible comisión de crímenes de lesa humanidad en México fue enviada por la CMDPDH y la Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noreste, acompañadas por la FIDH, en 2014. La denuncia enlista la tortura, la desaparición forzada, los asesinatos, la violencia sexual y las privaciones graves de libertad cometidas por miembros del ejército y otras instituciones estatales de seguridad en Baja California entre 2006 y 2012 como crímenes de lesa humanidad. Específicamente, señala a la Policía Estatal Preventiva (PEP) de Baja California, al Teniente Coronel Julián Leyzaola Pérez, Secretario de Seguridad Pública de Tijuana, y a Alfonso Duarte Mújica, comandante de la II Zona Militar.

El informe demuestra que, lejos de crear mejoras en las condiciones para Baja California, la estrategia de seguridad emprendida por la administración de Calderón arremetió contra civiles, a quienes acusó falsamente de ser parte del crimen organizado. Así,

La vulnerabilidad y condición social de estas personas permitía que se les presentara como integrantes de cárteles, y hace pesar sobre ellas sospechas no fundadas y, en la mayor parte de las veces, fabricadas. De esa vulnerabilidad socioeconómica dependía la probabilidad de que emprendieran futuras acciones efectivas en contra de los atacantes y la posibilidad de ser presentados ante los medios como vinculados a la delincuencia organizada. (FIDH, CMDPDH, CCDHN, 2014, p.11)

En ese sentido, la comunicación se refiere a un uso específico de la desaparición forzada por parte de las autoridades. Ésta sucedía solamente por un periodo limitado de tiempo, el suficiente para tortura a las víctimas y hacerles firmar confesiones por crímenes que no cometieron. Consecuentemente, este informe, comparado con las comunicaciones posteriores, destaca los cambios en el uso y las técnicas de desaparición, que, con el paso del tiempo, se utilizó de manera más amplia y por un tiempo indeterminado.

En 2017, la FIDH, el Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios y el Colectivo Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas, junto con la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los

Derechos para Todas y Todos” (Red TDT)²¹ presentaron una comunicación por la comisión de crímenes de lesa humanidad en Coahuila. El informe detalla cómo, entre 2009 y 2016, la estrategia de militarización de la seguridad pública para combatir al narcotráfico facilitó la comisión de graves violaciones a los derechos humanos. Más aún, en este periodo, las fuerzas de seguridad en Coahuila se aliaron con organizaciones criminales, principalmente Los Zetas, para atacar a la población civil y garantizar el control territorial del Estado. El documento nombra como autores materiales de esos crímenes a este grupo criminal y a las fuerzas especiales responsables de la seguridad en Coahuila y, como posibles autores intelectuales al “Gobernador del Estado de Coahuila, el Coordinador General Jurídico de la Comisión Estatal de Seguridad, el Comisario de la Policía Estatal de Seguridad, al igual que el Director de Seguridad Pública del Municipio de Piedras Negras” (FIDH et. al., 2017, p.52)

Este informe concluye que:

El ataque a la población civil en Coahuila, en ese periodo, no es casual ni coincidencia, sino parte de una política conforme se desarrolla en este apartado. En efecto, las revelaciones sobre la corrupción, las reformas legales hechas en Coahuila que facilitaron el encubrimiento de los crímenes y la concentración de la línea de mando de los perpetradores materiales provenientes del estado, la inacción o colaboración en crímenes como los cometidos alrededor de Allende y en el CERESO de Piedras Negras ponen de manifiesto la repetición de crímenes realizados según la misma lógica (actuación de fuerzas del estado en nombre de la lucha contra el crimen organizado en realidad a favor de los intereses del grupo de los Zetas con el objetivo de asegurar su primacía y control del territorio de Coahuila), de acciones preparatorias y coordinadas, demostrando la existencia de una política de cometer dicho ataque. (FIDH et. al., 2017, p.48)

²¹ Aunque la Red TDT está conformada por 80 organizaciones, las ONG que participaron en este informe fueron “Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila y en México (FUUNDEC-M), la Red Todos los Derechos para Todas y Todos (reúne a más de 80 organizaciones no gubernamentales en México), la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), I(dh)reas Litigio Estratégico en Derechos Humanos, Fundación Para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Centro de Derechos Humanos Juan Gerardi, Iniciativa Mesoamericana de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos, Asociadas por lo Justo (JASS), la Iniciativa Mesoamericana de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos, el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, Fundar Centro de Análisis e Investigación, Casa del Migrante de Saltillo, Pastoral Social de la Diócesis de Saltillo, Pastoral Penitenciaria de Saltillo, Servicio y Asesoría para la Paz (SERAPAZ), el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas, Vicaría de Justicia y Paz de la Diócesis de San Cristóbal de Las Casas, y el Servicio de Pastoral a Migrantes “San Martín de Porres” de la Diócesis de San Cristóbal de Las Casas” (FIDH et.al., 2017, p.5)

En este contexto, las desapariciones siguieron sirviendo para la fabricación de culpables, que fueron presentados como avances de la estrategia de combate al narcotráfico. Pero, además, comenzaron a utilizarse como parte de procesos de limpieza social, en donde grupos enteros de personas con perfiles similares fueron desaparecidas o asesinadas, por representar una amenaza a los intereses del cartel que estaba ganando poder en la zona. Este perfil, como se repetirá luego en Veracruz y Nayarit, normalmente incluía a hombres jóvenes y empobrecidos de pueblos pequeños o barrios populares.

La comunicación presentada por la FIDH, la CMDPDH, el Centro de Derechos Humanos Paso del Norte, el Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, IDHEAS, el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, la Red TDT y Renacer Lagunero da cuenta del uso de la desaparición forzada, una vez más, para la fabricación de culpables en la guerra contra el narcotráfico entre 2008 y 2010 en Chihuahua. El informe argumenta que estas acciones, llevadas a cabo por miembros de las fuerzas armadas y la policía en el marco del Operativo Conjunto Chihuahua (OCC), constituyen crímenes de lesa humanidad, que deben ser investigados por la Fiscalía de la CPI. Dada la gravedad de la situación que vivía el estado cuando la denuncia fue presentada, los nombres de los posibles responsables fueron omitidos de la versión pública.

Dentro de la denuncia, las organizaciones firmantes presentan 35 casos, con un total de 78 víctimas directas, que demuestran cómo las fuerzas de seguridad, bajo el mando del Ejército, encargado de la ejecución del OCC, utilizaron la desaparición forzada, la tortura, las privaciones graves de libertad, la violencia sexual y los asesinatos para fabricar culpables que presentaron como miembros del crimen organizado. Todo ello tuvo como objetivo hacer pasar los arrestos y los operativos como supuestas victorias de la nueva estrategia de seguridad. Aunque, en muchas ocasiones, las personas detenidas fueron posteriormente liberadas por falta de pruebas.

Por su parte, el informe presentado por IDHEAS y la FIDH en 2021 sobre Nayarit sostiene que la estructura criminal instalada dentro de la Fiscalía del estado, durante la administración del gobernador Roberto Sandoval Castañeda y bajo la supervisión del entonces Fiscal, Edgar Veyita, es responsable por una ola de desapariciones forzadas entre los meses de junio y septiembre de 2017. Las organizaciones firmantes, sobre la base de 26 casos documentados, argumentan que se utilizaron recursos públicos para desaparecer a, por

lo menos, 47 personas. Los hechos, sostienen, sucedieron como parte de un esfuerzo de la Fiscalía nayarita por mantener el control territorial del tráfico de drogas, mismo que, durante seis años, pusieron a disposición de diversos grupos del crimen organizado. La FIDH e IDHEAS (2021) subrayan que durante la gubernatura de Sandoval la Fiscalía puso sus recursos a disposición del Cártel de Sinaloa y, posteriormente, el Cartel de los Beltrán Leyva, los Zetas y el Cartel Jalisco Nueva Generación.

Los hechos narrados en el informe “Estructura criminal en la Fiscalía General de la Estado de Nayarit y crímenes de lesa humanidad” (2021), según las organizaciones firmantes, son indicios de un fenómeno más grande. Éste, argumentan, no solo ha tenido como consecuencia las 47 desapariciones descritas ante la Fiscalía de la CPI, sino a cientos de víctimas más. De esa forma, al igual que las denuncias anteriores, la comunicación busca analizar los patrones sistemáticos que permitieron las desapariciones, para incitar a la CPI a investigarlos y buscar justicia para las víctimas.

En 2022, el Colectivo Solecito, la FIDH e IDHEAS publicaron extractos de la comunicación presentada ante la CPI por la comisión de crímenes de lesa humanidad en Veracruz en el informe “Hasta Encontrarlos: desapariciones forzadas cometidas por fuerza pública en Veracruz son crímenes de lesa humanidad”. En ella, las organizaciones argumentan que durante la gubernatura de Javier Duarte (entre noviembre de 2012 y julio de 2016) la Policía Estatal, la Policía Ministerial de Veracruz, algunas veces con la ayuda de la Agencia Veracruzana de Investigación, la Marina y el crimen organizado, llevaron a cabo un ataque sistemático contra la población civil mediante el uso de la desaparición forzada. Para demostrarlo, las tres organizaciones analizaron 41 casos de desaparición en el periodo señalado. Consecuentemente, el informe

detalla la comisión de crímenes de lesa humanidad, en particular del delito de desaparición forzada en 22 casos ocurridos entre noviembre de 2012 y julio de 2016: 7 víctimas encontradas en la fosa clandestina Colinas de Santa Fe; 9 víctimas desaparecidas en la colonia Formando Hogar, ciudad de Veracruz; y otras 6 víctimas desaparecidas en la ciudad de Veracruz. (FIDH, IDHEAS, Colectivo Solecito, 2022, p.5)

Asimismo, argumenta que el hecho de que siete de las víctimas hayan sido encontradas junto a 300 más en la fosa de Colinas de Santa Fe es una prueba de que los casos documentados forman parte de una política de estado más amplia. La denuncia sostiene que, entre 2012 y 2016, las autoridades locales, a veces con ayuda de las federales, emprendieron una campaña

de limpieza social, que tuvo como objetivo a jóvenes de barrios empobrecidos y a otras personas que “resultaban inconvenientes o constituían - de una forma u otra – un obstáculo a las autoridades del estado” (FIDH, IDHEAS, Colectivo Solecito, 2022, p.36). Es decir que “las personas desaparecidas podrían haber supuesto una amenaza a las actividades criminales de las autoridades estatales” (FIDH, IDHEAS, Colectivo Solecito, 2022, p.36).

3.4 Las ONG en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Junto al Sistema de Naciones Unidas y la Corte Penal Internacional, el Sistema Interamericano de protección de derechos humanos ha sido un espacio fundamental en la búsqueda de justicia para las personas desaparecidas en México. En él, las ONG han acompañado a las víctimas para buscar que el Estado mexicano garantice los derechos humanos de quienes han desaparecido y de sus familias. De esa manera, en los últimos 15 años, las organizaciones han presentado y litigado casos de desaparición frente a la Comisión y la Corte y han cooperado con ellas, compartiendo información sobre la situación de los derechos humanos en el país.

Actualmente, México cuenta con 16 sentencias de la Corte IDH. De ellas, tres (Campo Algodonero, Radilla Pacheco y Alvarado Espinoza y otros) se refieren a violaciones a los derechos humanos ligadas a desapariciones, aunque el Tribunal solamente caracterizó como forzadas aquellas analizadas en los casos Radilla Pacheco y Alvarado Espinoza. De estas dos, solamente la segunda refiere a hechos acontecidos durante la “guerra” contra el narcotráfico. No obstante, dada la importancia de estas sentencias y el papel fundamental que las ONG jugaron en su obtención, es necesario dedicar algunas líneas a su análisis. Pues estas tres sentencias son, sin duda, algunos de los mayores logros del movimiento por los desaparecidos, en general, y de las ONG, en particular.

El caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México se refiere a hechos acontecidos en Ciudad Juárez en 1993. Específicamente, aborda las desapariciones y posteriores feminicidios de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal, quienes fueron encontradas sin vida en un campo de la ciudad. Aunque los hechos anteceden al periodo analizado en este trabajo, su sentencia fue emitida en 2009, a inicios de la “guerra” contra el narcotráfico. Más aún, el caso aborda las

particularidades de las desapariciones de mujeres, que continuaron mucho después de que los cuerpos de Claudia, Laura y Esmeralda fueran encontrados.

Específicamente, destaca en este caso la importancia del trabajo de las familias juarenses y de las organizaciones que las acompañaron durante décadas, articuladas en la Red Ciudadana de No Violencia y por la Dignidad Humana. Desde 1993, estas organizaciones registraron de manera exhaustiva las desapariciones de mujeres en la ciudad y, con ello, recabaron información fundamental para mostrar ante la Corte el contexto generalizado de violencia contra la mujer que imperaba en Juárez. Además, la Red se hizo acompañar de la Asociación Nacional de Abogados Democráticos A.C., el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer y el Centro para el Desarrollo Integral de la Mujer A.C. para presentar el caso ante el sistema interamericano.

De esa manera, las familias, junto las organizaciones, lograron que la Corte reconociera la responsabilidad del Estado por la violencia de género ejercida en contra de Claudia, Laura y Berenice, aunque no le atribuyó responsabilidad directa por sus desapariciones y asesinatos. Así, el Tribunal apuntó que

el CEDAW resalta que la violencia de género, incluyendo los asesinatos, secuestros, desapariciones y las situaciones de violencia doméstica e intrafamiliar “no se trata de casos aislados, esporádicos o episódicos de violencia, sino de una situación estructural y de un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades” y que estas situaciones de violencia están fundadas “en una cultura de violencia y discriminación basada en el género” (González y otras (Campo Algodonero) vs. México, Corte IDH, párr. 13)

Así, como apunta Andrea Medina Rosas (2022), la Corte avanzó en tres aspectos importantes, que posteriormente serían fundamentales para la lucha por las personas desaparecidas. En primer lugar, reafirmó la responsabilidad del Estado por violaciones de derechos humanos cometidas por particulares. En segundo, subrayó su obligación de investigar dichas violaciones a fin de garantizar justicia pronta y expedita. Y, en tercero, apuntó la necesidad de construir una política de reparación transformadora, que cambie efectivamente las causas sistémicas que permiten las violaciones de derechos humanos.

Poco menos de un mes después de haber dictado la sentencia para el caso Campo Algodonero, la Corte emitió su veredicto para el caso Radilla Pacheco. En él, reconoció la responsabilidad internacional de México por la desaparición forzada del Sr. Rosendo Radilla

en Atoyac, Guerrero, en 1974, en el marco de la Guerra Sucia. Al señalar que la desaparición forzada es una violación continua y múltiple a los derechos humanos, la Corte determinó su competencia y resolvió una serie de cambios legislativos, que transformaron el sistema jurídico mexicano en su conjunto, especialmente respecto de la protección de las víctimas de desaparición forzada (Gutiérrez y Cruz, 2022).

Una vez más, esta sentencia fue el resultado de décadas de lucha por parte de los familiares del Sr. Radilla, organizados con otras víctimas de la Guerra Sucia en la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México y acompañados por la CMDPDH. Ambas litigaron el caso ante la Corte y, respaldados por *amicus curiae* de otras organizaciones como Amnistía Internacional, lograron que la Corte llegara a un veredicto cuyos impactos perduran hasta hoy. La sentencia dinamitó cambios legislativos y procedimentales, que benefician al movimiento por los desaparecidos y que la Suprema Corte de México aglomeró en el expediente Varios 912, así como muchas otras acciones para dar cumplimiento a lo dispuesto por el Tribunal interamericano.

Principalmente, la sentencia es relevante, argumentan Juan Carlos Gutiérrez y Roberto Cruz (2022), por cuatro puntos fundamentales. El primero es que ordena la tipificación uniforme de la desaparición forzada, acorde con los estándares internacionales en la materia. Además, limita el fuero militar y prohíbe que se pongan bajo su jurisdicción violaciones de derechos humanos cometidas por las fuerzas armadas. Asimismo, reitera la obligación del Estado de investigar de manera eficiente e imparcial las desapariciones forzadas. Finalmente, establece disposiciones para el cumplimiento de sentencias internacionales, que dieron pie al control de convencionalidad en el sistema mexicano. En ese sentido, Gutiérrez y Cruz concluyen:

Los pasos para avanzar en su cumplimiento lograron impulsar modificaciones al fuero militar y, como veremos, aportaron argumentos en favor de la aprobación de la reforma de diversos artículos constitucionales en [el] año 2011, y también contribuyeron, de manera significativa, al desarrollo jurisprudencial emanado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), con debates sostenidos sobre el control de convencionalidad, la obligatoriedad del cumplimiento de las decisiones de la Corte IDH y el impacto de estas en el orden interno. (Gutiérrez y Cruz, 2022, p.144)

En 2018, la Corte IDH emitió su sentencia para el caso Alvarado Espinoza y otros vs. México, sobre hechos acontecidos en el marco de la “guerra” contra las drogas. Ella se refiere

a las desapariciones forzadas de Nitzia Paola Alvarado Espinoza, José Ángel Alvarado y Rocío Irene Alvarado Reyes el 29 de diciembre de 2009 en el marco del Operativo Conjunto Chihuahua. Esta decisión es de suma importancia para el movimiento por los desaparecidos, pues en ella el Tribunal reconoce el vínculo directo entre militarización y desapariciones forzadas. Pues, como explica Alejandra Nuño (2022)

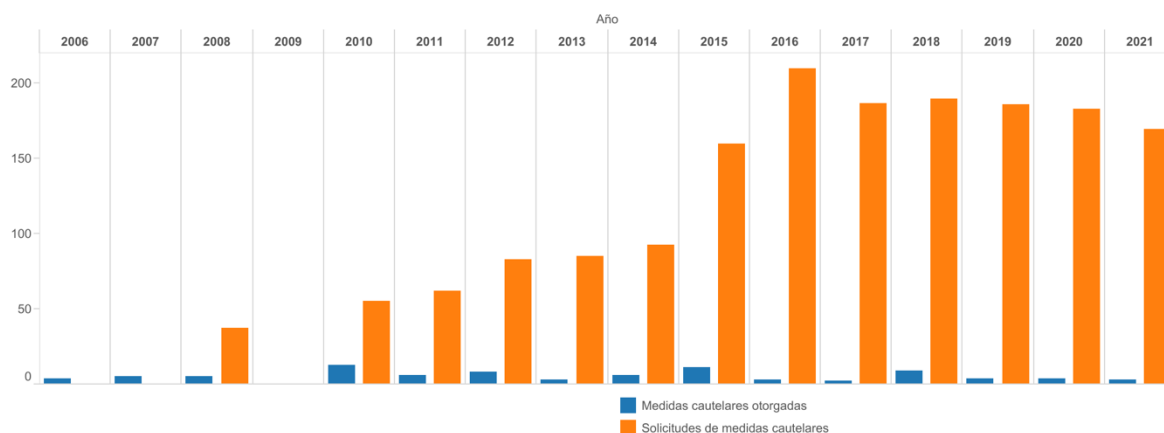
Coyunturalmente hablando, no pudo ser mejor el momento en el que el *Caso Alvarado* fue analizado por la Corte Interamericana: un país con altos índices de violencia heredada de administraciones gubernamentales anteriores, con una incontenible ola de desapariciones, con interminables reclamos de las víctimas, con respuestas deficientes e insuficientes del sistema de justicia, con una legislación e institucionalidad incapaces de atender la emergencia y con el mantenimiento de una política de seguridad "basada en el despliegue de efectivos militares [que] se mantuvo y ha perdurado hasta la actualidad [2018] sin cambios sustanciales". (Nuño Ruiz Velasco, 2022, p.343)

En su veredicto, la sentencia reiteró las directrices para la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública. Así, subrayó que esta debería ser siempre extraordinaria, subordinada, complementaria, regulada y fiscalizada. Más aún, reforzó lo dispuesto en otras sentencias de la Corte IDH para México, pues señaló la necesidad de investigar de manera imparcial las desapariciones, buscar a las víctimas y garantizar la integridad personal de sus familiares. Asimismo, ordenó al Estado “analizar las medidas para la creación de un registro único y actualizado para la identificación de los casos en que se trata de desapariciones forzadas; (...)” (Alvarado Espinoza vs. México, Corte IDH, 2018, párr.370.16), lo cual reafirmó la necesidad de tener información clara sobre la escala del problema, que ya había sido expresada en otros foros internacionales, como el Examen Periódico Universal.

Otro de los mecanismos del Sistema Interamericano que las ONG han utilizado para exigir que se cumpla las obligaciones de México en materia de desaparición son las medidas cautelares. Éstas son un “un mecanismo de protección de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), mediante el cual solicita a un Estado que proteja a una o más personas que estén en una situación grave y urgente de sufrir un daño irreparable” (CIDH, 2021, p.4). Como lo muestra la gráfica 1.1., entre 2002 y 2021, la CIDH otorgó 82 medidas cautelaras a favor de personas en México, lo que representa una pequeña fracción de todas las solicitudes recibidas.

Del total de medidas para México, 27 han sido levantadas por la CIDH, 1 sigue vigente con levantamiento parcial, mientras que 54 siguen activas (CIDH, 2023). De esa cifra, la CIDH ha emitido 17 medidas cautelares por hechos relacionados con desapariciones forzadas, de las cuales solamente una ha sido levantada. Las personas beneficiarias de estas medidas pertenecen a grupos de especial vulnerabilidad: defensores de derechos humanos, mujeres, estudiantes, personas campesinas, indígenas y miembros de la comunidad roma. Todo lo cual ilustra la especial vulnerabilidad y el riesgo agravado que estas poblaciones tienen en los casos de desaparición en el país.

Medidas cautelares recibidas / otorgadas (México)



CIDH. (2023). *Estadísticas por país. México. Medidas cautelares recibidas/otorgadas*. Estadísticas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. <https://www.oas.org/es/cidh/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>

Estos mecanismos pueden tener alcances importantes en casos específicos. Por ejemplo, las medidas cautelares solicitadas por el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan A.C., la Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos y el Centro Prodh a favor de los 43 normalistas de la rural de Ayotzinapa, los estudiantes heridos en los hechos del 26 de septiembre de 2014 y sus familiares ejemplifican los alcances y limitaciones de esta herramienta. A partir de que las organizaciones representantes presentaron la solicitud, aprobada el 3 de octubre de 2014, su labor ha sido fundamental para acompañar a las familias, mantener la comunicación con la CIDH y destacar las acciones y omisiones del Estado en el proceso de investigación. Más aún, sus

gestiones han permitido la creación de procedimientos para dar continuidad a las medidas cautelares y buscar justicia y verdad para los 43.

En ese sentido, las gestiones de los representantes han logrado la creación de dos mecanismos importantes para dar seguimiento a la medida cautelar No.409-14. En noviembre de 2014, lograron la firma de un acuerdo entre la representación, la CIDH y México para la creación del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI),

a fin de proporcionar asistencia técnica en el seguimiento al presente asunto y aportar en la elaboración de planes de búsqueda en vida de las personas desaparecidas; análisis técnico de las líneas de investigación para determinar responsabilidades penales; y análisis técnico del Plan de Atención Integral a las Víctimas entre otros temas relaciones. (Resolución 42/16, 2016, CIDH, párr.2)

Dos años después, las ONG entablaron una serie de negociaciones que culminaron en la instalación del Mecanismo Especial de Seguimiento del asunto Ayotzinapa (MESA) cuyo objetivo es “dar seguimiento a los términos de la Resolución de la Medida Cautelar 409/14 (...) y, en ese marco, a las recomendaciones del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) formuladas en sus dos informes” (Resolución 42/16, 2016, CIDH, párr.12-i).

A casi diez años de los hechos, las investigaciones y el proceso penal han sido lentos y poco transparentes a causa de acciones y omisiones claramente atribuibles al Estado. Pues, a pesar de los intentos por acallar la verdad, el GIEI y el MESA han contribuido al esclarecimiento de los hechos. Más aún, quienes los integran, las organizaciones representantes y las familias han hecho hincapié en las fallas del Estado en el proceso de investigación y han debelado la compleja red de relaciones entre el narcotráfico, las fuerzas armadas y las autoridades locales que operaban en Guerrero y que dieron pie a la desaparición de los 43 normalistas en 2014 (GIEI, 2022).

No obstante, los esfuerzos del GIEI en México llegaron a su fin en julio de 2023. En su informe final, el GIEI (2023) reportó el cierre de sus actividades en México debido a la falta de cooperación de la SEDENA para compartir información sobre la noche de los hechos y a su participación en los mismos. En él, el Grupo (2023) señala la responsabilidad de las policías de Iguala, Cocula, Huitzuco y Tepecoacuilco, así como la Policía Estatal de Guerrero, la Federal y la Ministerial, junto con el grupo criminal Guerreros Unidos por los

ataques en contra de los estudiantes. Analiza, además, la responsabilidad de la SEDENA y la Marina, por el nivel de conocimiento que tenían de los hechos y sus declaraciones omisas frente al Grupo y las autoridades. En sus primeras páginas, el reporte apunta que

Para el GIEI es determinante que se aborde esta cuestión y que la mentira no se institucionalice como forma de respuesta frente a preguntas o realidades que se consideran incómodas. Se necesita una total apertura de las instituciones del Estado, para el esclarecimiento del caso. Las pruebas muestran que distintas autoridades saben lo que sucedió o tienen información relevante que no ha sido proporcionada, tal vez pensando que van a poner en la cuerda floja a algunos de sus hombres que pudieron haber participado. (GIEI, 2023, p.9)

En suma, las ONG han buscado complementar las acciones que, como parte del movimiento por los desaparecidos, llevan a cabo en plano nacional, por medio de estrategias de litigio e incidencia en el plano internacional. Así, han presentado casos individuales ante los sistemas interamericano y universal con el objetivo de que órganos jurisdiccionales internacionales reconozcan que el Estado mexicano es internacionalmente responsable por las desapariciones forzadas y viola sus obligaciones contenidas en diversos instrumentos. Además, han presentado reportes y participado en audiencias con el fin de informar a los organismos internacionales de la gravedad de las desapariciones en el país.

Todo ello ha resultado en decisiones importantes de la Corte IDH, el CCPR y el Comité de la CEDAW para casos individuales de desaparición en México, las cuales han ordenado medidas reparatorias para transformar el contexto que permitió que dichas desapariciones tuvieran lugar. Por ende, estos dictámenes han buscado beneficiar a un número más grande de víctimas y crear políticas de prevención de las desapariciones forzadas para garantizar la no repetición. Además, han creado jurisprudencia que detalla las obligaciones del Estado mexicano en la materia, que en algunos casos ha sido incluida en la legislación nacional.

Las sentencias de la Corte IDH han ayudado a limitar el fuero militar en casos de violaciones de derechos humanos, así como a establecer criterios claros para el uso de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública. Por otro lado, las decisiones del CCPR fueron una vía efectiva para hacer llegar los casos de desaparición forzada al Sistema Universal. Mediante ellos, las ONG pudieron evidenciar los patrones de impunidad que rodean estos hechos y consiguieron que este Comité ordenara la creación de políticas públicas que atendiera el problema. Finalmente, el Comité de la CEDAW estableció un vínculo claro entre

la violencia de género y las desapariciones de mujeres y niñas en México y ordenó al Estado mexicano implementar medidas que no solo resuelvan los casos, sino que prevengan sus desapariciones.

Más aún, los informes, las recomendaciones y las comunicaciones presentadas por las ONG ante los organismos internacionales, así como aquellos publicados por dichos organismos con información compartida por las organizaciones, han contribuido a construir la verdad sobre la situación que vive el país. A pesar de su naturaleza no vinculante, estos mecanismos han permitido hacer pública información que contextualiza los casos individuales y que puede ser útil en procesos judiciales. Asimismo, la información que contienen ha servido para desmentir las narrativas oficiales, que negaron la existencia del fenómeno y luego minimizaron su importancia criminalizando a las víctimas.

No obstante, las acciones de las ONG en los foros internacionales tienen limitaciones importantes. Pues, aunque la Suprema Corte de Justicia ha determinado la obligatoriedad de las sentencias de la Corte IDH y las decisiones de los Órganos de Tratado de la ONU, el Estado mexicano ha sido omiso en las reparaciones ordenadas por estos organismos. Y, dada la falta de mecanismos que aseguren el cumplimiento efectivo de las reparaciones, parece difícil romper el patrón en las actuaciones del Estado, a menos que haya un cambio de voluntad desde dentro de la estructura gubernamental.

De esa forma, el movimiento por los desaparecidos ha buscado utilizar el escenario internacional como una arena complementaria de participación política para alcanzar verdad, justicia, reparación y no repetición para las víctimas. En los foros interamericanos ha logrado sentencias importantes que, en diferentes escalas, han modificado la actuación de las autoridades en la búsqueda de las personas desaparecidas y en la judicialización de los casos. En las Naciones Unidas, ha logrado que se reconozca la responsabilidad internacional de México en casos particulares y que se emitan recomendaciones e informes importantes para construir soluciones. Y, a pesar de las inmensas limitaciones, las ONG han sido importantes aliadas, intermediarias e interlocutoras, que han puesto sus conocimientos al servicio de las víctimas y que continúan luchando para que las estructuras estatales den respuestas efectivas a una crisis cada vez mayor.

Capítulo 4: las ONG y la formulación del proyecto de justicia transicional para México.

No teníamos por qué haber aceptado la barbarie como natural e inevitable ni haber continuado los negocios, la actividad académica, el culto religioso, las ferias y el fútbol como si nada estuviera pasando. No teníamos por qué acostumbrarnos a la ignominia de tanta violencia como si no fuera con nosotros, cuando la dignidad propia se hacía trizas en nuestras manos. No tenían por qué los presidentes y los congresistas gobernar y legislar serenos sobre la inundación de sangre que anegaba el país en las décadas más duras del conflicto.

- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, 2022.

En el 2018, México parecía estar en los inicios de un cambio político, económico y social, que llenaba de esperanza al movimiento por los desaparecidos. La elección de Andrés Manuel López Obrador como presidente de México prometía traer grandes transformaciones, que combatirían las causas estructurales de la violencia y dismantlarían la estrategia de seguridad de los sexenios anteriores. Pues, como candidato y aún como presidente electo, López Obrador expresó su rechazo a la militarización del combate al narcotráfico, aunque propuso también la creación de la Guardia Nacional. Además, sostuvo reuniones con colectivos de víctimas y organizaciones de la sociedad civil comprometiéndose a encontrar soluciones definitivas a la crisis de desapariciones.

Como relataré este capítulo, la historia reciente de las ONG en México pasa necesariamente por la transición propuesta por el presidente López Obrador. Por una serie de promesas y proyectos, que fueron seguidos desilusiones y contradicciones, cuya máxima expresión era el proyecto de Justicia Transicional para México. En cuestión de meses, la propuesta pasó de aglomerar a grandes sectores de la sociedad civil, a ser, quizás, la primera gran desilusión para las víctimas de desaparición durante el sexenio.

De esa manera, este capítulo comienza con la conceptualización de la Justicia Transicional, su definición y algunos aspectos relevantes de sus debates contemporáneos. Posteriormente, sintetiza y analiza los dos proyectos de Justicia Transicional más importantes que se presentaron entre 2018 y 2019, así como la labor de las ONG en su creación e impulso. Finalmente, el capítulo concluye con algunas explicaciones preliminares sobre el fracaso de

la propuesta y el panorama actual para la sociedad civil en México, extraídas de tres entrevistas realizadas para esta investigación.

4.1 Conceptualización de la Justicia Transicional

Esta investigación parte de la definición que Pablo de Grieff acuñó sobre la Justicia Transicional, quien la concibe como “el gran conjunto de procesos y mecanismos asociados con los esfuerzos de la sociedad para hacer frente al legado de abusos de gran escala para poder asegurar la rendición de cuentas, la justicia y para alcanzar la reconciliación”²²(de Grieff, 2012, p.31). Ésta se funda sobre los cuatro pilares de garantías de verdad, justicia, reparación y no repetición, que deberán trabajar de manera holística a fin de reconstruir el tejido social y reformar las instituciones del Estado, con el fin de restaurar la confianza en su sociedad. Dada su naturaleza extraordinaria, este conjunto de mecanismos adopta herramientas judiciales y no judiciales para saldar el déficit de justicia, derivado de las acciones pasadas del Estado (Peniche Baqueiro, 2012).

La justicia transicional nació como concepto a finales de los noventa, en los contextos post-autoritarios de América Latina. A pesar de que sus pilares y herramientas ya existían antes de su formulación,

lo que marcó el inicio del campo no fue la innovación conceptual (...) Fue, sin embargo, la forma específica en la que se asociaron y aplicaron estos elementos y, particularmente, la relación que se forjó entre ellos la que supuso un salto cuántico en el campo de derechos humanos (De Greiff, 2011, p.17 como se citó en Peniche Baqueiro, 2021, p.231)

Posteriormente, la Justicia Transicional comenzó a usarse en otras latitudes y en escenarios postconflicto. En el S. XXI, ésta se ha implementado en situaciones de creciente complejidad, marcadas por violaciones graves de derechos humanos, derivadas del abuso del poder. En Colombia, por ejemplo, se están implementando mecanismos de Justicia Transicional, aún antes de que la violencia, que pretende atender, llegue a su fin.

En las últimas cuatro décadas, la Justicia Transicional ha tenido un desarrollo teórico importante. Así, pasó de ser un concepto relativamente marginal en el campo de los derechos

²² Traducción propia del fragmento: “transitional justice as “the full range of processes and mechanisms associated with a society's attempts to come to terms with a legacy of large-scale past abuses, in order to ensure accountability, serve justice and achieve reconciliation” (de Grieff, 2012 p.31)

humanos, a un campo de estudio en sí mismo. En él, se desarrollan debates importantes, dentro de los que destacan cuestionamientos sobre su universalidad y sobre los actores que participan en su implementación. Y, dado que la propuesta de Justicia Transicional para México se inserta precisamente en el cruce entre estas dos discusiones, es importante profundizar en ellas, con el fin de comprender el diálogo iniciado por las ONG en 2018.

El debate sobre la universalidad de los mecanismos de la Justicia Transicional parte de la preocupación, que Paige Arthur et. al. (2009) formuló en las siguientes palabras:

(...) si se está de acuerdo en que las preocupaciones y estructuras conceptuales particulares de la justicia transicional tomaron forma como respuesta a los eventos en América Latina ¿hasta qué punto estas preocupaciones y estructuras conceptuales pueden ser transportadas a otras regiones? (Arthur et al., 2009, p.123)

Así, esta discusión parte de la necesidad de definir los límites de la Justicia Transicional. Específicamente, la literatura ha discutido cuáles son las violaciones de derechos humanos que debe atender, en qué contextos y hasta dónde. Recientemente, un gran número de autores ha considerado necesario que la Justicia Transicional aborde no solamente violaciones a derechos civiles y políticos, sino también económicos, sociales y culturales. Autoras como Rama Mani (2008) y Rose Mary Nagy (2008) argumentan que es imposible hablar de una justicia verdadera, sin una aproximación holística. Es decir, una propuesta que no sólo persiga a los responsables de las graves violaciones de derechos humanos, sino que también atienda las condiciones sistémicas y las violencias estructurales que permitieron que sucedieran.

Más aún, la literatura contemporánea ha hecho férreas críticas a las visiones verticales de la Justicia Transicional. En palabras de Wallis & Kent (2020), la gran mayoría de los estudios transicionales parten del paradigma “liberal legalista”²³. Por ello, han adoptado una perspectiva estatocentrismo, que estudia primordialmente al Estado en el proceso transicional. De esa manera, las y los intelectuales de nuestro siglo se han enfocado en definir el fenómeno jurídico de la justicia transicional, su naturaleza, sus orígenes, su historia, sus pilares y mecanismos, sin tomar en cuenta a las personas y las comunidades que lo viven.

²³ Para Joanne Wallos y Lia Kent (2020) el paradigma liberal legalista estudia a la justicia transicional desde el punto de vista del Estado, al que ve como su punto de partida. Y, por lo tanto, solo da el papel de intermediarias del Estado a las ONG, que se limitan a abogar a favor o en contra de sus mecanismos.

En ese sentido, Lundy y McGovern (2008), apuntan que “el enfoque limitado a cuestiones jurídicas, predominante en la teoría de la justicia transicional, crea problemas para comprender los problemas en cuestión y las consecuencias de los procesos transicionales al removerlos de un contexto social, político y económico más amplio” (Lundy & McGovern, 2008, p.275). Consecuentemente, proponen una visión menos dogmática de la Justicia Transicional, que observe y atienda las especificidades contextuales y se nutra de la intervención de las comunidades que viven la transición. Ambas autoras enfatizan la necesidad de construir procesos transicionales de base para asegurar su sostenibilidad. Más aún, apuntan que la participación comunitaria debe darse desde la creación hasta la implementación y evaluación del proyecto transicional.

4.2 Antecedentes de la Justicia Transicional en el contexto mexicano

En varias ocasiones, México ha sido escenario de esfuerzos por implementar mecanismos de Justicia Transicional. El primero de ellos sucedió en el contexto de las elecciones presidenciales del 2000. Durante su campaña, Vicente Fox prometió “la creación de una Comisión de la Verdad para investigar las violaciones a los derechos humanos durante el régimen del Partido Revolucionario Institucional” (López García, s.f.). Así, entre 2001 y 2006, el gobierno de México inició una serie de esfuerzos para atender las violaciones acontecidas durante la Guerra Sucia.

Este primer esfuerzo parecía insertarse en las concepciones tradicionales de los procesos transicionales. En él, se pensó, México pasaría de un régimen de partido único a una democracia plural, mientras saldaba deudas históricas con las víctimas de los abusos de poder. En esas circunstancias, la CNDH emitió la Recomendación 026/2001 para el gobierno encabezado por Vicente Fox. En ella, analizó 532 expedientes de 20 estados del Programa Especial sobre Presuntos Desaparecidos, establecido en 1992, que produjo un informe jamás publicado.

La recomendación acreditó 275 desapariciones forzadas, determinó que había indicios de este crimen en otros 97 y sostuvo que los otros 160 no tenían elementos suficientes para la acreditación. Así, pidió al presidente que:

su Gobierno asuma el compromiso ético y político de orientar el desempeño institucional en el marco del respeto a los Derechos Humanos que reconoce y garantiza el orden jurídico mexicano, y que se evite por todos los medios legales que sucesos como los ocurridos en la década de los 70 y principios de los años 80 del siglo XX se puedan repetir. (CNDH, 2001, p.3)

Específicamente, enfatizó en la necesidad de designar un fiscal especial que atendiera los delitos contenidos en la Recomendación, reparara a las víctimas y asegurara que las nuevas instituciones de seguridad nacional actuaran de conformidad con los estándares de derechos humanos.

El presidente Fox, tras recibir la Recomendación, creó la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP) para darle cumplimiento. No obstante, como evaluaron diversas ONG al final de su sexenio

(...) la actuación del Estado fue insuficiente debido a que no adoptó ninguna medida encaminada a la reparación del daño perpetrado a las víctimas, ni aceleró el procesamiento de los responsables. Pese a ello, la participación de la sociedad civil logró que el paso dado fuera irreversible: esgrimiendo el derecho a la verdad, se extendió la demanda de conocer a cabalidad lo ocurrido durante los años más cruentos de la represión. El esclarecimiento de los hechos dejó de interesar sólo a los más directamente implicados para convertirse en un tema ineludible en el avance de la transición política que entonces iniciaba en México. (Comité 68 et.al., 2006, p.13)

De esa manera concluyó el primer intento por aplicar mecanismos de la justicia transicional al fenómeno de las desapariciones en México.

Fue hasta 2012, con la publicación de la Ley 932 en el estado de Guerrero, que se recuperaron estas herramientas en el contexto de las desapariciones acontecidas durante la Guerra Sucia, ahora desde el ámbito local. El resultado fue la creación de la Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero (Comverdad), que trabajó durante dos años recabando información para reconstruir los hechos acontecidos en el estado entre las décadas de 1960 y 1980. En su Informe Final, la Comverdad (2022) registró 236 casos de desapariciones forzadas, que aún continúan, y 207 casos de desapariciones forzadas temporales.

Ese mismo informe relata las dificultades de la Comisión para hacerse de los documentos necesarios para ejecutar su mandato. Entre ellos, destaca la falta de cooperación de las autoridades militares, la destrucción parcial o total, así como el ocultamiento, de documentos oficiales y las amenazas y hostigamientos a las personas comisionadas, incluso

después de medio siglo de los hechos investigados. El preámbulo de la reedición del Informe, impresa por Article 19, concluye que:

A pesar de este gran esfuerzo por parte de la Comverdad, hay aún una deuda importantísima en términos de este derecho en casos de desapariciones forzadas, y es que a más de cincuenta años de la primera desaparición de la que se tiene conocimiento, seguimos sin saber el paradero de cada una de las personas desaparecidas durante los años de la represión estatal. Mientras no sepamos dónde están todas ellas, sus desapariciones, al ser un delito continuado, tienen efectos cuyo impacto se sostiene a lo largo del tiempo. Además, como se mencionó anteriormente, 86,663 personas han sido desaparecidas o están en calidad de no localizadas, lo que convierte a México en uno de los países con crisis más profundas en materia de desaparición de personas a nivel mundial. (Article 19, 2022, p.6)

De esa manera, a pesar de los grandes esfuerzos emprendidos por la Comisión, su informe y sus recomendaciones se han enfrentado a un clima político adverso. En él, se ha negado el reconocimiento digno y la reparación efectiva a las víctimas. La cerrazón de las estructuras estatales ha llegado a tal extremo, que la SEDENA se negó a participar en la disculpa pública por la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco, aun cuando esta fue ordenada por la Corte IDH hace 16 años.

4.3 Los proyectos de Justicia Transicional en las elecciones de 2018

El contexto sociopolítico producto de las elecciones presidenciales del 2018 generó nuevas discusiones entorno a la posibilidad de iniciar un proceso de justicia transicional en el país, esta vez para atender la crisis de desapariciones y violencia que México vivía desde 2006. Entre 2017 y 2019, académicos, ONG, universidades e instituciones públicas construyeron propuestas en un clima de gran esperanza por los cambios prometidos por Andrés Manuel López Obrador. Pues, durante su campaña y los primeros días de su gobierno, subrayó la necesidad de cambiar la estrategia de combate al narcotráfico, desmilitarizar al país y escuchar a las víctimas. Para el movimiento por los desaparecidos, las expectativas eran extremadamente altas, pues López Obrador y otros funcionarios de alto nivel de su gobierno se acercaron a muchos grupos de madres para dialogar,

Durante la campaña presidencial, el 8 de mayo [de 2018] cuatro de los aspirantes a la presidencia de la República, entre ellos Andrés Manuel López Obrador, se presentaron a una convocatoria formulada desde la sociedad civil ‘Diálogos por la Paz y Justicia’. El ahora presidente de la República, en dicho evento, reafirmó su compromiso por la búsqueda de la verdad y la erradicación de la impunidad. Dijo estar de acuerdo y abierto “a que organizaciones internacionales que trabajan para evitar la impunidad puedan intervenir en el país y puedan perseguir delitos”. El proceso, además se consolidó el 14 de septiembre de 2018 a partir del “Segundo diálogo por la paz, la verdad y la justicia” en el que cientos de organizaciones de sociedad civil y víctimas de todo el país exigieron al gobierno electo, allí presente, que se iniciaran mesas para delinear la agenda de verdad, justicia y reparación con la participación y responsabilidad del gobierno. (CMDPDH et al., 2019, p. 12).

En los días posteriores a la elección, el compromiso del nuevo gobierno parecía ser cada vez más firme, pues la Justicia Transicional se incluyó en un apartado del Plan Nacional de Desarrollo. En él, se apuntó que

Como elementos consustanciales a la estrategia de seguridad se promoverá la adopción de modelos de justicia transicional, la cultura de paz y la recuperación de la confianza en la autoridad. Ante la imposibilidad de derrotar las diversas expresiones delictivas por medios exclusiva o preponderantemente policiales y militares y frente al absurdo de querer pacificar con métodos violentos, resulta imperativo considerar la adopción de modelos de justicia transicional que garanticen los derechos de las víctimas y que, al mismo tiempo, hagan posible el desarme y la entrega de los infractores, a quienes se les respetará sus derechos legales y se les propondrá cambio de vida (...) (Presidencia de la República, 2018a, p.21)

En aquellas circunstancias, se crearon dos propuestas para guiar un posible proceso de Justicia Transicional en el país. Por un lado, la CNDH comisionó al CIDE el “Estudio para elaborar una propuesta de política pública en materia de Justicia Transicional en México”, publicado en 2018. Por el otro, una amplia coalición de colectivos, ONG y personas expertas, en seguimiento a los Diálogos por la Paz, publicaron en 2019 la “Propuesta ciudadana para la construcción de una política sobre verdad, justicia, y reparación a las víctimas de la violencia y de las violaciones a derechos humanos”.

El trabajo del CIDE se enfocó en analizar detalladamente de la violencia en México. Ello con el fin de identificar las regiones, poblaciones y patrones que una futura política de Justicia Transicional debería priorizar. En primer lugar, subrayó la naturaleza *sui generis* de la situación que vive el país, específicamente frente a los modelos transicionales del pasado. Pues, como sostiene el estudio de la CNDH y el CIDE (2018), dado que la violencia en

México está fuertemente ligada a los intereses económicos del narcotráfico y a la respuesta estatal a las actividades del crimen organizado, los mecanismos de la Justicia Transicional tendrían que ser adaptados. Más aún, el documento concluyó que

existe una clara concentración de violencia entre hombres jóvenes sin escolaridad o escolaridad baja. Ello obliga a considerar la importancia de atender las estructuras sociales y el acceso desigual a oportunidades de desarrollo. (...) es posible identificar estados/regiones que requieren de atención prioritaria: norte (Chihuahua, Coahuila, Nuevo León); noreste (Tamaulipas, Veracruz); y suroeste (Michoacán, Guerrero). (CNDH, CIDE, 2018, p.108)

Por tanto, las autoras delinearon una serie de recomendaciones para una futura política pública de Justicia Transicional, sobre el supuesto de que

México cuenta ya con una extensa red de leyes, dependencias, organismos, comisiones e instituciones a nivel federal, estatal e incluso municipal que tiene responsabilidades específicas que intersectan con los mandatos de la JT. (CNDH, 2018, p.110) (...) [Por lo] que sería posible desplegar una política de JT sin necesidad de modificaciones mayores al marco legal, pues una buena parte de sus herramientas ya están consideradas en el sistema jurídico nacional, mientras que otras pueden adaptarse con cambios menores. (CNDH & CIDE, 2018, p.8)

De esa manera, la propuesta se cimentó en la red de instituciones y leyes ya existentes y consideró a las víctimas, sociedad civil, academia y OIG como parte de un órgano consultivo, pero no contempló la creación de otras instituciones diferentes a las del Estado. Por el contrario, se limitó a proponer un mecanismo de coordinación, encabezado por los tres poderes del gobierno federal, que supervisaría la implementación de herramientas para buscar verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Entre ellas, el trabajo sugirió amnistías, comisiones de la verdad y medidas de reparación integral para las víctimas.

Por su parte, las organizaciones autoras de la *Propuesta ciudadana* privilegiaron un trabajo más detallado de los mecanismos que podrían sustentar un proceso de Justicia Transicional en México. Pues consideraron que

Si bien existe ya un andamiaje legal en México —factible de perfeccionarse— y numerosos tratados y convenios internacionales —suscritos por nuestro país— que abordan la problemática y los derechos de las víctimas, estos serán letra muerta si sus ordenamientos no se aplican y si los instrumentos legales previstos son inexistentes o funcionan con reticencias y dificultades. (...) Sin embargo, el conflicto en México evoluciona y se agrava, pues las estrategias que se han seguido para contraatacarlo han sido erróneas, desarticuladas o limitadas. El número de víctimas no decrece, sino lo

contrario; el clima de inseguridad se agudiza y se extiende por todo el territorio nacional. (CMDPDH et al., 2019, p.11)

Consecuentemente, la Propuesta se basó en tres mecanismos específicos, sustentados sobre la participación de las víctimas en su diseño, discusión, ejecución y evaluación. El primero de ellos fue un Mecanismo Internacional contra la Impunidad. Éste estaría conformado por personas pertenecientes al gobierno mexicano y a la ONU y su mandato consistiría en

Investigar y, en su caso, ejercer la acción penal por delitos que afecten bienes jurídicos relacionados con la libertad y la integridad personal y/o la vida en todas sus modalidades cuando se hayan cometido de forma masiva, sistemática o generalizada, así como los delitos vinculados a los mismos (...) (CMDPDH et al., 2019, p. 20)

El segundo mecanismo era una Comisión de la Verdad y la Memoria Histórica con el objetivo de reconstruir una narrativa centrada en las víctimas, que identificara los patrones generalizados de violaciones graves de derechos humanos durante la Guerra Sucia y la guerra contra las drogas. Las organizaciones autoras consideraron importante atender ambas temporalidades, pues

Diversos estudios internacionales y la experiencia de países como Guatemala han demostrado la estrecha relación que suele existir entre actores estatales y paramilitares que cometieron atrocidades en regímenes autoritarios o durante conflictos armados y el surgimiento y la operación de grupos del crimen organizado (...) (CMDPDH et al., 2019, p.30)

Finalmente, el tercer mecanismo fue un Programa Administrativo Emergente de Reparación, el cual funcionaría junto con las otras instituciones gubernamentales encargadas de reparar a las víctimas en México. No obstante, frente a los problemas en el funcionamiento de dichas instituciones, se propuso que este Programa fuera más accesible y eficaz. Las reparaciones que ofrecería permitirían a todas las víctimas tener “derecho a medidas de restitución, satisfacción, compensación, rehabilitación y no repetición.” (CMDPDH et al., 2019, p.66). Más aún, el Programa debería

Garantizar condiciones de vida en la dimensión socioeconómica, lo que se puede hacer mediante formas de compensación que pueden adoptar modalidades como un monto económico que permita a las víctimas vivir una vida digna y de otras medidas de satisfacción y rehabilitación. (CMDPDH et al., 2019, p.66)

Ambas propuestas reflejaban diferentes puntos de vista dentro del debate sobre la posibilidad de iniciar un proceso transicional en México. Por un lado, el trabajo de la CNDH y el CIDE privilegió una aproximación clásica a la Justicia Transicional, aunque reconoció las innovaciones que deberían adaptarse para atender el contexto mexicano. En ella, se enfatizó el papel del Estado, como rector y ejecutor del proceso transicional. Además, propuso soluciones para atender violaciones a derechos civiles y políticos, pero dejó a un lado, casi totalmente, propuestas para atender aquellas a los derechos económicos, sociales y culturales.

Por otro lado, el trabajo de las organizaciones reflejó una visión más innovadora de la Justicia Transicional, que se alineaba con las posiciones contemporáneas abordadas en el primer apartado de este capítulo. Es decir, la *Propuesta Ciudadana* concebía una participación amplia de diversos actores en el proceso transicional. Sobre todo, privilegió la agencia de las víctimas y su colaboración en cada una de las etapas. Más aún, hizo notar la desconfianza de las autoras frente al Estado. Pues, aunque las ONG dieron un lugar preponderante a las instituciones gubernamentales en los mecanismos que propusieron, incluyeron organizaciones internacionales y ciudadanas, que supervisarían su actuación. Finalmente, el texto abordó la necesidad de atender las desigualdades socioeconómicas en México, como un elemento fundamental para solucionar la crisis de derechos humanos y las violaciones a los derechos civiles y políticos de la población.

4.4 La justicia transicional y las ONG después de 2018

A pesar del furor y los diálogos sostenidos entre diversos sectores sociales e instituciones gubernamentales entre 2018 y 2019, la propuesta de Justicia Transicional no se concretó. Por el contrario, la cercanía entre el movimiento por los desaparecidos y el gobierno del presidente López Obrador se fue quebrantando. Más aún, la estrategia de seguridad no cambió como se había prometido. Sino que comenzó a apoyarse cada vez más en la participación de las instituciones militares, sin tomar en cuenta el impacto en la situación de derechos humanos en el país.

Aunque quizás sea muy pronto para determinar por qué este proceso no sucedió, parece importante adelantar algunas aproximaciones que pueden explicar su fracaso, después de un

clima lleno de esperanza y expectativas. Jorge Peniche, director de Justicia Transicional México, apunta a tres factores que explican la debacle:

La primera es que probablemente no hubo ese trabajo de entendimiento de contexto y de causas y de demandas del movimiento de víctimas, de los movimientos de víctimas de desplazamiento, desaparición, de violencia estatal y de tortura. Y creo que, por ahí, no hubo esa sinergia. Que al final hubo ciertos puntos de encuentro porque todos, mal que bien, van jalando un poco parejo para los temas que importan.

Dos, porque no era propiamente lo que lo que el nuevo ejecutivo buscaba. Si uno piensa en que buscaba una transición política y regresa a estas discusiones de justicia transicional y entiende la Justicia Transicional como la justicia actuando en tiempos de transición, pues lo que la presidencia buscaba era justamente el cambio de régimen político. Un cambio de política, la cuarta transformación, pero no veía un rol de la justicia en ese cambio de régimen o al menos lo veía muy a brochazos, muy específico.

El tercero es el gran factor, complejo, que informa a este país, desde su propia configuración, que es la discrecionalidad en la aplicación de las reglas del juego y la impunidad, como parte del sistema político. Entonces, esas raíces tan profundas, que tiene en el propio sistema político mexicano, para no rendir cuentas desde el Ejército, desde la clase política, desde las élites empresariales, al final del día, pesó más que una demanda de justicia. (la transcripción de la entrevista se encuentra en los anexos de este trabajo)

Por otra parte, Juan Carlos Gutiérrez, coordinador jurídico de IDHEAS, organización firmante de la *Propuesta Ciudadana*, sostiene que

(...) las condiciones del diálogo no se han dado, ni se dieron nunca. A pesar de que se solicitó por parte de las organizaciones. Y el mensaje que nos hizo llegar el Subsecretario [Alejandro Encinas], en ese momento, fue que no había un consenso al interior de las instituciones del gobierno federal y mucho menos del propio presidente la República.

Ese compromiso nunca se concretó, nunca se materializó y creo que se quedó el mensaje que fue “no es posible avanzar en este tema”. Lo que se hizo fue esta Comisión de la Verdad, especialmente para la Guerra Sucia, que es un tema que yo creo que no tiene ninguna relación con este proyecto. (la transcripción de la entrevista se encuentra en los anexos de este trabajo)

Asimismo, Jacobo Dayán, quien coordinó el proyecto de la *Propuesta Ciudadana*, concuerda con esta evaluación y aclara que

el presidente no quiso perder el control político de la justicia, nunca, ni antes ni ahora (...). Entonces, los mecanismos extraordinarios de justicia menos iban a caminar. Y ahora que creó la Comisión de la Verdad, las dos, la de Ayotzinapa y Guerra Sucia también queda claro cómo concibe la verdad él. La verdad de estado la considera como verdad de gobierno. Es decir, creó dos comisiones presidenciales, con control político, desde el nombramiento de los funcionarios de estas comisiones. El presidente nunca confió en

mecanismos extraordinarios ni de verdad, ni justicia lo que dijo, lo dijo para quedar bien en campaña.

Creo que esto no caminó porque nunca iba a caminar. Este gobierno, o Andrés Manuel, en campaña le dijo a cada grupo lo que quería oír y y la reacción social posterior a su triunfo es y fue muy desarticulada y las organizaciones, la academia, los colectivos, así como la sociedad entera, los que confiaban en Andrés Manuel, se tardaron en desencantar. (la transcripción de la entrevista se encuentra en los anexos de este trabajo)

En suma, el escenario actual resulta sumamente complicado, no sólo para concretar un proyecto de justicia transicional en el país, sino para las iniciativas de las ONG en su conjunto. Pues hay una serie de factores políticos y sociales, que parecen imposibilitar el acceso de las víctimas de desaparición forzada a la justicia.

Por un lado, están las victorias del movimiento por los desaparecidos, que ha logrado grandes avances legislativos, jurisprudenciales e institucionales, los cuales han creado todo un andamiaje cuya vocación es proteger a las víctimas. Por el otro, estos nuevos mecanismos y leyes de avanzada conviven con un sistema político, que Jorge Peniche argumenta

que está muy formado sobre la base de utilizar facciosamente el sistema de justicia, de no respetar reglas del juego, es decir que se castigue a los responsables de violaciones, sino más bien que la violencia, en ciertos contextos locales, ha sido utilizada como la manera de regular la vida social, personal, comunitaria.

En ese contexto, como sostiene Peniche (2023), pareciera que, lejos de reparar a las víctimas, atender las causas fundamentales que posibilitan la desaparición forzada y prevenirla, los mecanismos que el Estado ha puesto en pie sirven para gestionar la violencia que tolera y, en muchos casos, produce.

Más aún, la administración federal ha cerrado sus puertas para atender el problema de las desapariciones como un fenómeno generalizado, privilegiando pequeños espacios de diálogos para coyunturas particulares. Específicamente, las dos comisiones de la verdad de este sexenio, que, como se dijo más arriba, tienen como objetivo esclarecer los hechos sucedidos durante la Guerra Sucia y la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, también se han enfrentado a grandes limitaciones. Baste de decir que una investigación reciente de Natalie Kitroeff y Ronen Bergman (2023), para el New York Times, ha demostrado que el Subsecretario de derechos humanos, Alejandro Encinas, quien supervisa ambas comisiones, ha sido espiado por el Ejército utilizando el software Pegasus.

Conclusiones

Este trabajo partió de la hipótesis que, entre 2006 y 2022, en México, las ONG han sido el soporte primordial en la organización de los familiares de personas desaparecidas, las cuales, en su búsqueda por justicia y verdad para las víctimas, han sido el factor fundamental para presionar al Estado mexicano a cumplir sus compromisos internacionales en materia de desaparición forzada. No obstante, la impunidad, la corrupción y la violencia generalizada las han obligado a combinar activismo, litigio estratégico, acompañamiento de casos, propuestas legislativas y, ahora, la implementación de mecanismos extraordinarios de justicia transicional.

Para comprobarla, esta investigación inició con un capítulo conceptual, en donde se argumentó la necesidad de entender la labor de las ONG de derechos humanos como parte de un ejercicio de participación política mediante la acción colectiva que, a su vez, sostiene un movimiento social más amplio. Esto con el fin de entender que las organizaciones son solo uno de muchos actores que tratan de buscar soluciones y de presionar al Estado para cumplir su responsabilidad internacional frente a las víctimas de desaparición y la sociedad mexicana. En ese sentido, esta sección abordó diversas definiciones relevantes para comprender sus iniciativas y las relaciones de las ONG con el Estado y con actores locales, como los colectivos de víctimas.

Posteriormente, el segundo capítulo se ocupó de la contextualización del problema de la violencia en México, dentro del que se inserta la crisis de desapariciones. El resto del trabajo dividió la labor de las ONG en tres áreas principales. En primer lugar, analizó su colaboración con los colectivos de familiares de personas desaparecidas y sus acciones a nivel nacional. Específicamente, la investigación abordó su labor en el fortalecimiento de los colectivos, el impulso a cambios legislativos e institucionales para alinear el comportamiento del Estado con los estándares internacionales. El tercer capítulo analizó las iniciativas de las ONG a nivel internacional para entender cómo utilizan los sistemas de protección de derechos humanos para obligar a que México cumpla con sus compromisos internacionales. Finalmente, el cuarto capítulo estudió la propuesta de Justicia Transicional que las ONG crearon en 2018 y el panorama actual al que se enfrentan.

En suma, las entrevistas, notas de periódico, iniciativas de ley y de políticas públicas, los reportes, las denuncias y las sentencias analizadas para este trabajo dejan tres lecciones fundamentales. En primer lugar, hacen ver que las ONG de derechos humanos en México han construido un número creciente de estrategias de participación política para buscar soluciones a la crisis de desapariciones en México. Para ello, no se han limitado a llevar sus denuncias frente a organismos internacionales, como la Corte IDH, la CPI y los órganos de tratado de la ONU. Por el contrario, han sido parte importante de cambios legislativos e institucionales a nivel nacional, como la Ley de Víctimas y la Ley de Desaparición Forzada, así como en el ámbito local. Más aún, décadas de lucha y activismo las han impulsado a buscar iniciativas que fortalezcan a los colectivos de familiares y grupos de base, para robustecer la estructura de soporte que busca sostener los cambios jurídicos y políticos necesarios para que el Estado cumpla sus compromisos internacionales en materia de desaparición forzada.

Las ONG han emprendido un proceso de participación política sumamente interesante, que busca incidir en el comportamiento estatal por medio de las vías que la legislación nacional ofrece, pero que también se ha valido del bloque de constitucionalidad, reconocido a partir de la reforma de derechos humanos de 2011, para hacer exigibles sus demandas a nivel internacional. Así, las organizaciones han reconocido que las normas que conforman el Estado de derecho en México y subordinan sus poderes emanan también de la esfera internacional. Y, en materia de desaparición forzada, hacen exigibles el respeto de tres instrumentos específicos: la Convención Interamericana sobre Desapariciones Forzadas, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

Consecuentemente, las ONG han trabajado de manera conjunta y han acompañado a las familias de las víctimas, de manera individual y organizadas en colectivos, durante más de tres lustros. Así, estos actores, en sus interacciones, han construido una acción colectiva, en donde han ido recalibrando los medios, su identidad conjunta y la definición de sus fines, con el objetivo último de alcanzar verdad, justicia reparación y no repetición para las víctimas. En este trayecto, las organizaciones y los colectivos de familias han ido descubriendo nuevas maneras de alcanzar sus metas y, por lo tanto, cuentan hoy con un amplio repertorio de contienda.

En segundo lugar, esta investigación ha dejado ver que, detrás de cada iniciativa para alinear el comportamiento del Estado mexicano a los estándares internacionales, ha estado el trabajo de las víctimas y las ONG que las acompañan. En otras palabras, los avances que México ha tenido en ese sentido solo se explican como resultado de la acción colectiva antes descrita, la cual ha sido la base de un movimiento social más amplio que ejerce presión en el gobierno federal y los gobiernos locales. Pues, este movimiento no solo ha buscado la creación de leyes nacionales, sino que también ha hecho que México reconozca la facultad del CED para recibir comunicaciones individuales y la vinculatoriedad de la jurisprudencia de la Corte IDH y los OT-ONU.

En tercer lugar, este trabajo mostró que el papel de las ONG no ha sido estático, sino que ha ido cambiando en función de las necesidades de las víctimas y del movimiento por los desaparecidos. Si bien, en un principio, como mencionó Grace Fernández en su entrevista, las labores de las ONG era la representación de las víctimas, ahora su papel se ha reorientado al acompañamiento y asesoría. Es decir, que, las ONG de derechos humanos en México no son el único factor que explica los avances en el cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de desaparición forzada. Más bien, son las víctimas y sus grupos de base el elemento fundamental que explica esos cambios.

Por consiguiente, la hipótesis que incitó este trabajo se comprueba solo parcialmente. Pues la variable primordial que explica los avances en las leyes, las instituciones y la jurisprudencia internacional es, en primer lugar, la lucha de las víctimas. No obstante, ello no quiere decir que las ONG no jueguen un papel importante en este proceso. Ya que, como esta investigación ha analizado a lo largo de cuatro capítulos, las organizaciones han sido de gran relevancia para alcanzar los objetivos planteados por las víctimas. Sus conocimientos, recursos materiales e intelectuales, y su experticia, puestos al servicio de quienes sufren la desaparición en carne propia, han permitido que las víctimas concreten logros importantes en sus casos individuales y para la sociedad en su conjunto.

En esa lucha, las ONG mexicanas se han configurado como actores internacionales capaces de interactuar con el Estado en el sistema regional y universal de protección de derechos humanos, así como con las organizaciones internacionales que lo conforman. Las ONG forman puentes importantes que vinculan a los colectivos locales con las organizaciones internacionales, pasando por los gobiernos estatales y federal. De esa manera,

son el punto nodal de una red de relaciones que busca el cumplimiento de la responsabilidad internacional de México en materia de desaparición forzada.

En este entramado, las ONG han logrado comprender la complejidad que supone su objetivo. Por ello, han adoptado diversas estrategias con el fin de garantizar verdad, justicia, reparación y no repetición para las víctimas en el ámbito local, nacional e internacional. Así, las organizaciones se han valido de una amplia gama de herramientas, que les han permitido alcanzar cambios en diferentes niveles, que orientan al Estado mexicano hacia los estándares internacionales de protección de derechos humanos. Más aún, han sabido amalgamar las herramientas del derecho internacional, con iniciativas de leyes federales y estatales, propuestas de política pública, iniciativas de formación y actos públicos de protesta y memoria y las han convertido en instrumentos de participación política.

A nivel local, las ONG han colaborado de cerca con los colectivos de familiares de personas desaparecidas de diversas formas. Por un lado, han emprendido iniciativas de formación y fortalecimiento de estos grupos de base, con el fin de instalar en ellos herramientas que les empoderen y les permitan garantizar su autonomía y un diálogo informado con las autoridades. Por el otro, han sido aliadas importantes en el acompañamiento de casos y foros públicos con autoridades, así como en la creación de iniciativas de ley y de políticas públicas para las instituciones que interactúan con las víctimas en diferentes ámbitos (autoridades forenses, de atención a víctimas, fiscalías, entre otras).

A nivel nacional, las ONG se han establecido como agentes de diálogo importantes con las autoridades federales. Su labor como acompañantes, primero del Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad y ahora del Movimiento Nacional por Nuestros Desaparecidos en México, fue fundamental para consolidar la creación de la Ley de Víctimas y la Ley General en Materia de Desaparición Forzada. Más aún, durante los últimos 16 años, han denunciado la estrategia de militarización de la seguridad pública por incumplir con los estándares internacionales de uso de la fuerza y protección de los derechos humanos en el país, así como por el uso extensivo de la desaparición forzada entre las fuerzas de seguridad.

A nivel internacional, las ONG han buscado llamar la atención de las organizaciones regionales y del Sistema de Naciones Unidas para ejercer presión sobre el Estado mexicano. En primer lugar, han utilizado los foros internacionales para compartir información con los órganos con mandatos relacionados a la desaparición forzada. En ese sentido, destacan las

interacciones de las organizaciones mexicanas con la CIDH, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias y el Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas. Pues, en ellas, las ONG han contribuido con informes importantes que acercan a estas instituciones a la realidad en el territorio y que fundamentan sus recomendaciones al Estado mexicano. De igual manera, sobresalen los informes sombra enviados en el marco del Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, que han sido tomados en cuenta durante las tres evaluaciones estudiadas por este trabajo.

En segundo lugar, las ONG han presentado denuncias y comunicaciones individuales a órganos jurisdiccionales para buscar sentencias y resoluciones que reconozcan que México ha violado sus compromisos internacionales en materia de desaparición forzada. Éstas han tenido resultados importantes, como las sentencias de la Corte IDH para los casos Campo Algodonero, Rosendo Radilla y Alvarado Espinoza. A ellas se suma el litigio ante los OT-ONU, en donde las ONG han buscado crear vías más rápidas de acceso a la justicia y que, hasta el momento, han resultado en dictámenes del Comité de Derechos Humanos y el Comité CEDAW.

Las ONG han sido aliadas importantes de los colectivos y las víctimas para hacer llegar sus preocupaciones y acompañar sus casos ante instancias internacionales, cuando los medios nacionales han sido insuficientes. Éstas han utilizado todos los medios disponibles, desde los informes sombra, pasando por las comunicaciones ante la Corte Penal Internacional, hasta llegar a la presentación de casos contenciosos para buscar transformaciones estructurales que hagan parar las desapariciones en el país y que traigan justicia a las víctimas. Ese es un trabajo aún en curso.

Así, esta investigación deja líneas de investigación abiertas hacia el futuro que vale la pena nombrar. Entre ellas, destaca la comprensión profunda de la relación entre las iniciativas locales, los movimientos sociales y las ONG con el derecho internacional. A ello se suma el estudio de los colectivos locales de familiares de personas desaparecidas como posibles actores internacionales. Y, finalmente, el análisis de las dinámicas de poder entre ellos y las ONG, sobre todo dada la disparidad de los recursos, materiales, económicos y humanos.

En suma, la gran lección de esta investigación es que la responsabilidad internacional de México en materia de desaparición forzada no se limita al simple cumplimiento de una serie de disposiciones contenidas en tratados internacionales. Más bien, supone que el Estado, en todos sus niveles, disponga de medidas que, desde lo local hasta lo internacional, garanticen verdad, justicia, reparación y no repetición a las víctimas y que, además, protejan a todas las personas bajo su jurisdicción de las desapariciones. Todo lo cual necesita de una comprensión más compleja del problema, no sólo desde las Relaciones Internacionales, sino de las ciencias sociales en general.

Estudiar a las ONG como parte de las relaciones internacionales es fundamental. Pues no sólo en su actuar antes las Naciones Unidas y los órganos del SIDH se convierten en actores internacionales, sino que, desde el ámbito local, con sus iniciativas, sus informes y sus actos de protesta, contribuyen al cumplimiento de estándares y obligaciones consagradas en instrumentos internacionales. Pues, como señalan DeMars y Dijkzeul (2015), su labor crea puentes entre divisiones fundamentales de la política internacional, que conectan el ámbito local y el global en su trabajo diario.

Referencias

- ACNUDH-México (2008). *Resumen Preparado Por La Oficina Del Alto Comisionado Para Los Derechos Humanos Con Arreglo Al Párrafo 15 C) Del Anexo De La Resolución 5/1 Del Consejo De Derechos Humanos*. México. A/HRC/WG.6/4/MEX/3. Consejo de Derechos Humanos.
- ACNUDH-México (2013) *Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos y al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derchos Humanos*. México. A/HRC/WG.6/17/MEX/3. Consejo de Derechos Humanos.
- ACNUDH-México (2018) *Resumen de las comunicaciones de las partes interesadas sobre México. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. A/HRC/WG.6/31/MEX/3. Consejo de Derechos Humanos.
- Aizenstatd Leistenschneider, N.A. (2012). La responsabilidad internacional de los Estados por actos ilícitos, crímenes internacionales y daños transfronterizos. *Anuario mexicano de derecho internacional*, 12, 3-23.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (1992). *Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*. Organización de las Naciones Unidas. Res. N°47/133 del 18 de diciembre de 1992.
- Arthur, P., Malamud-Goti, J., Picken, M., Lowenthal, A., Phillips, T., & Henkin, A. (2009). How “Transitions” Reshaped Human Rights: A Conceptual History of Transitional *Human Rights Quarterly* (Vol. 31, Número 2). Johns Hopkins University Press.
- Azaola, E. (2012). *El Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad*. Desacatos, 40, pp.159–170.
- Balbis, J. (2001). *ONGs, Gobernancia y Desarrollo en América Latina y el Caribe*. Gestión de las Transformaciones Sociales (MOST). N°53. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
- Benítez Manaut, R. (2010). México: seguridad nacional, defensa y nuevos desafíos. En A. Hristoulas (Ed.), *Seguridad y defensa en América del Norte: nuevos dilemas geopolíticos*, 153–203. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Latin American Program.
- Brass, J. (2016). *Allies or Adversaries: NGOs and the State in Africa*. Cambridge. Cambridge University Press.
- Cabrera, A., Reséndiz, A., Vega, F., Márquez, X., Molina, M., Hernández, J., Gómez, J., Soto, D., Santiago, V., & Martínez, P. (2021). *Movimiento por la Paz: convertir la “espera” en esperanza*. Corriente Alterna.
- CCPR. (2019). *Dictamen aprobado por el Comité al tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2750/2016*. CCPR/C/126/D/2750/2016.
- CCPR. (2019a). *Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2760/2016*. CCPR/C/127/D/2760/2016.
- CCPR. (2019b). *Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2760/2016*. CCPR/C/127/D/2766/2016.

- CCPR. (2021). *Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 3259/2018*. CCPR/C/131/D/3259/2018.
- CED (2021). *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención*. CED/C/R.9. Comité contra la Desaparición Forzada.
- CEDAW (2022). *Dictamen del Comité en virtud del artículo 7, párrafo 3, del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación núm. 153/2020*. CEDAW/C/83/D/153/2020.
- CIDH (2016). *Resolución 42/16. Resolución de seguimiento de la medida cautelar No.409-14. Asunto Estudiantes de la escuela rural “ Raúl Isidro Burgos ” respecto de México*. 29 de julio de 2016.
- CIDH. (2021). *Folleto Informativo. Medidas Cautelares*. OEA.
- CIDH. (2023). Estadísticas por país. México. Medidas cautelares recibidas/otorgadas. Estadísticas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. <https://www.oas.org/es/cidh/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>
- CIDH. (2023a). Mapa de Medidas Cautelares . CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos . <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/decisiones/mc/mapa.asp>
- CMDPDH, Open Society, PCIC, Article 19, BUSCAME, Causa en Común, Colectivo Colibri, Familias Unidas, Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, Familias Unidas por Nuestros Desaparecidos y Desaparecidas en Coahuila, FUNDEM, IDHEAS, IMDHD, JUS-RED, MUCD, Observatorio Nacional Ciudadano. Seguridad, J. y L., SeraPaz, & Técnicas Rudas. (2019). *Propuesta ciudadana para la construcción de una política sobre verdad, justicia, y reparación a las víctimas de la violencia y de las violaciones a derechos humanos*.
- CMDPDH. (2014). *Violaciones graves a derechos humanos en la guerra contra las drogas en México*. CMDPDH.
- CNDH (2001). *Recomendación 026/2001*. México, D. F., 27 de noviembre de 2001
- CNDH, CIDE. (2018). *Estudio para elaborar una propuesta de política pública en materia de Justicia Transicional en México*. CNDH.
- Comité 68, Pro Libertades Democráticas A. C. Asociación de Familiares de Detenidos y Víctimas de Violaciones a Derechos Humanos (AFADDEM). Fundación Diego Lucero A.C. Comité de Madres de Desaparecidos Políticos de Chihuahua. Hijos e Hijas Nacidos en la Tempestad. Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todas y Todos. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (2006). *“Esclarecimiento y Sanción a los Delitos del Pasado en el Sexenio 2000 – 2006: Compromisos Quebrantados y Justicia Aplazada”*. Centro Prodh.
- COMVERDAD. (2021). *Informe final de actividades*. Comisión de la verdad del Estado de Guerrero (2da ed., Ser. 1a). Article 19.
- Consejo de Derechos Humanos (2009). *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*. México. A/HRC/11/27. Consejo de Derechos Humanos
- Consejo de Derechos Humanos (2013). *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*. México. A/HRC/25/7. Consejo de Derechos Humanos

- Consejo de Derechos Humanos (2018). *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*. México. A/HRC/40/8. Consejo de Derechos Humanos
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, 9 de junio de 1994.
- Convención Internacional para la protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, 20 de diciembre de 2006.
- Corte IDH (2009). Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009.
- Corte IDH (2009a). Caso Radilla Pacheco vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 2091.
- Corte IDH (2018). Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia, 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370.
- Corte IDH. (2020). *CUADERNILLO DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS No 6: DESAPARICIÓN FORZADA*, Corte Interamericana de Derechos Humanos..
- Dayán, J. (2019, 9 de agosto). La fosa más grande del país: Colinas de Santa Fe (artículo). *Aristegui Noticias*. <https://aristeguinoticias.com/0908/mexico/la-fosa-mas-grande-del-pais-colinas-de-santa-fe-articulo/>
- De Greiff, P. (2012). THEORIZING TRANSITIONAL JUSTICE. *Nomos*, 51, 31–77. <http://www.jstor.org/stable/24220123>
- Della Porta, D., & Diani, M. (2006). *Social Movements: An introduction*. Blackwell Publishing.
- DeMars, W. E. (2015). *The NGO Challenge for International Relations Theory*. Routledge.
- Epp, C. R. (1998). *The Rights Revolution Lawyers, activists, and Supreme Courts in Comparative Perspective*. Univ. of Chicago Press.
- Estatuto de Roma, 17 de julio de 1998.
- Ferrajoli, L. (1995) ¿Qué es el garantismo En Ferrajoli, L. *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. (pp. 851-868) Trotta.
- Ferri, P. (2022, 13 de septiembre). La reinención de la Guardia Nacional: Las Claves sobre su traslado a las fuerzas armadas. *El País México*. <https://elpais.com/mexico/2022-09-13/la-reinencion-de-la-guardia-nacional-las-claves-sobre-su-traslado-a-las-fuerzas-armadas.html>
- Ferri, P. (2023, 20 de abril). La Suprema Corte da Siete Meses Al Gobierno Para Sacar a la Guardia Nacional de la Secretaría de la Defensa. *El País México*. <https://elpais.com/mexico/2023-04-20/la-suprema-corte-da-siete-meses-al-gobierno-para-sacar-a-la-guardia-nacional-de-la-secretaria-de-la-defensa.html>
- FIDH et.al. (2017). *México: Asesinatos, desapariciones y torturas en Coahuila de Zaragoza constituyen crímenes de lesa humanidad Comunicación de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. FIDH.

- FIDH et.al. (2018). *Comunicación de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional sobre la presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en Chihuahua, México entre 2008 y 2010*. FIDH.
- FIDH, MDPDH, CCDHN (2014). *México. Informe sobre presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en Baja California entre 2006 y 2012*. FIDH.
- FIDH & IDHEAS (2021). *México. Estructura criminal en la Fiscalía General del Estado de Nayarit y crímenes de lesa humanidad*. FIDH.
- FIDH, IDHEAS, Colectivo Solecito (2022). “Hasta encontrarlos”: desapariciones forzadas cometidas por fuerza pública en Veracruz son crímenes de lesa humanidad. FIDH.
- Fregoso, R. (2017). “Las muertas en vida en México”. En Castillejo Cuéllar, A., Sosa, C., Muñoz Marín, C. A., Feierstein, D., Anstett, É., Tassin, É., Gatti, G., Germano, G., Irazuzta, I., Piper Shafir, I., Mahlke, K., Colombo, P., Fregoso, R.-L., & Vecchioli, V. *Desapariciones. Usos locales, circulaciones globales* (G. Gatti, Ed.). (pp.114-135). Siglo del Hombre Editores. Universidad de los Andes.
- Galtung, J. (1969). Violence, Peace, and Peace Research. *Journal of Peace Research*, 6(3), 167–191. <http://www.jstor.org/stable/422690>
- Galtung, J. (1990). Cultural Violence. *Journal of Peace Research*, 27(3), 291–305. <http://www.jstor.org/stable/423472>
- García Gordillo, J. (2020). Lenguaje de derechos y apertura de oportunidades legales para el cambio social: el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad y la Ley General de Víctimas. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 65(239), 291–321. <https://doi.org/10.22201/FCPYS.2448492XE.2020.239.71133>
- Gatti, G. (2017) Prolegómeno. Para un concepto científico de desaparición. ”. En Castillejo Cuéllar, A., Sosa, C., Muñoz Marín, C. A., Feierstein, D., Anstett, É., Tassin, É., Gatti, G., Germano, G., Irazuzta, I., Piper Shafir, I., Mahlke, K., Colombo, P., Fregoso, R.-L., & Vecchioli, V. *Desapariciones. Usos locales, circulaciones globales* (G. Gatti, Ed.). (pp.13-32). Siglo del Hombre Editores. Universidad de los Andes.
- Gatti, G., Irazuzta, I., & Martínez, M. (2019). Introducción. La desaparición forzada de personas: circulación transnacional y usos sociales de una categoría de los derechos humanos (Introduction. The forced disappearance of persons: transnational circulation and social uses of a category of human rights). *Oñati Socio-legal Series*, 9(2), 145–154.
- GIEI. (2022). *Ayotzinapa IV. Situación actual del caso a los 8 años de los hechos*.
- GIEI. (2023). *Informe Ayotzinapa VI. Hallazgos, avances, obstáculos y pendientes*. Resumen.
- Gobierno de México (2022). *Los años germinales de la política de guerra contra Las Drogas en México*. Gob.mx. <https://www.gob.mx/agn/es/articulos/los-anos-germinales-de-la-politica-de-guerra-contra-las-drogas-en-mexico?idiom=es>
- González Ulloa Aguirre, P. A. (2022). Las Organizaciones de la Sociedad Civil en México: propuestas para su fomento. *Estado, Gobierno Y Gestión Pública*, 19(36), 187–226. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2021.66055>
- González Villarreal, R. (2020). Historia. En González Villarreal, R. *Historia de la desaparición. Nacimiento de una tecnología represiva* (2da ed., pp. 27–87), Editorial Terracota.

- Grillo, I. (2013). Mexican Cartels: A Century of Defying U.S. Drug Policy. *Brown Journal of World Affairs*, XX(I), 253–265.
- Gutiérrez Contreras, J. & Cruz Núñez, R. (2022). El Caso Radilla Pacheco y su impacto en el sistema jurídico mexicano en SCJN. *México Ante La Corte Interamericana de derechos humanos, Del Caso Martín del Campo Al Caso digna ochoa. Suprema Corte de Justicia de la Nación*, (pp.140-182). SCJN.
- International Crisis Group. (2017). *Veracruz: reformar el estado de terror mexicano*. ICC.
- Lara Ponte, R. (2015) La Reforma de Derechos Humanos de 2011. Hacia el Estado Constitucional En Carbonell, M., Fix-Fierro, H., González Pérez, L. & Valadés, D. (coord.). *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria Estudios en homenaje a Jorge Carpizo. Derechos humanos* (num. 716, V, vol. 2, pp. 65-78). IJ-UNAM.
- Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, 17 de noviembre de 2019
- López García, J. (s.f.). La FEMOSSP y su Informe Histórico. Circular de Morelia.
- Lundy, P., & McGovern, M. (2008). Whose Justice? Rethinking Transitional Justice from the Bottom Up. *Journal of Law and Society*, Vol. 35, Número 2.
- Marino Uribe, O. (2021). *Estrategia y organización para que regresen a casa, la lucha del Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México* (Servicio y Asesoría para la Paz. A.C. SERAPAZ, Ed.). Servicio y Asesoría para la Paz. A.C. SERAPAZ.
- Márquez, G. & Meyer, L. (2010). Del Autoritarismo Agotado a la Democracia Frágil (1985-2010). En Pablo Escalante Gonzalbo (Ed.). *Nueva historia general de México*. (1a ed. pp.746-79). El Colegio de México.
- Martínez Clavet, E. (2018). *Desapariciones forzadas y justicia transicional*. Tirant lo Blanch.
- Martínez, M., Robles Elong, I., & Ruiz-Estramil, I. B. (2019). Más allá de los tópicos en el estudio de la desaparición. Hacia el desaparecido social (Beyond the Clichés in the Study of Disappearance. Toward the Social Disappeared). *Oñati Socio-legal Series*, 9(2), 169–182. <https://doi.org/10.35295/osls.iisl/0000-0000-0000-1020>
- Medina Rosas, A. (2022). El acceso a la justicia como herramienta indispensable para erradicar la violencia contra las mujeres. La sentencia del Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México En SCJN. *México Ante La Corte Interamericana de derechos humanos, Del Caso Martín del Campo Al Caso digna ochoa. Suprema Corte de Justicia de la Nación*, (pp.82-139). SCJN.
- Melucci, A. (1999). Teoría de la acción colectiva. En Melucci, A. *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. (pp. 25-55) El Colegio de México.
- Melucci, A. (1999). Identidad y movilización en los movimientos sociales. Los movimientos sociales en la sociedad contemporánea. En Melucci, A. *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. (pp. 55-94) El Colegio de México.
- Moleznik, M. P. (2017). Las fuerzas armadas de México bajo la administración de Enrique Peña Nieto (2012-2018): ¿cambio o continuidad?, *Revista del CESLA*, 20, 261–279. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=243354741022>

- Morbiato, C. (2017). *Prácticas resistentes en el México de la desaparición forzada*. Trace [En línea], 71.
- Moscoso Urzúa, V. (2012). Efectos Psicosociales de la Desaparición Forzada. CMDPDH. <https://cmdpdh.org/2012/08/efectos-psicosociales-de-la-desaparicion-forzada/>
- MPND. (2017, 26 de abril). El Movimiento por nuestros desaparecidos en México reconoce avances y manifiesta reservas en el Proyecto de dictamen ley general de Desaparición forzada y desaparición por particulares. Fundar, Centro de Análisis e Investigación. <https://fundar.org.mx/el-movimiento-por-nuestros-desaparecidos-en-mexico-reconoce-avances-y-manifiesta-reservas-en-el-proyecto-de-dictamen-ley-general-de-desaparicion-forzada-y-desaparicion-por-particulares/>
- Nieto, N. (2019). The development of narco trafficking and corruption in Mexico. *Anuario Latinoamericano – Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales*, 6, 213–234. <https://doi.org/10.17951/al.2018.6.213-234>
- Nuño Ruiz Velasco, A. (2022). Las desapariciones forzadas en la lucha contra la delincuencia organizada: el Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México. En SCJN. *México Ante La Corte Interamericana de derechos humanos, Del Caso Martín del Campo Al Caso digna ochoa. Suprema Corte de Justicia de la Nación*, (pp.311-366). SCJN.
- Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2022). *La desaparición en México: Una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas* (3a ed.). Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Agencia de la GIZ en México.
- OHCHR. (2022, 12 de diciembre). Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU registra la solicitud urgente de localización de víctimas número 1,000. ONU DH. <https://hchr.org.mx/comunicados/comite-contra-la-desaparicion-forzada-de-la-onu-registra-la-solicitud-urgente-de-localizacion-de-victimas-numero-1-000/>
- OHCHR. (2023, 2 de junio). *Grupo de Trabajo sobre Desapariciones forzadas o involuntarias*. OHCHR. <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/wg-disappearances>
- OHCHR. (2023). *Información Previa Al Consejo de Derechos Humanos. Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos*. <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/hrc/about-council>
- OHCHR. (2023a). *Examen Periódico Universal*. OHCHR. <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/upr/upr-main>
- Olvera Cortés, C., & Albarrán Ledezma, A. J. (2018). El movimiento por los desaparecidos en México. Entre la criminalización y el terror. *Vínculos. Sociología, análisis y opinión*, 14, 191–217.
- Pasquino, G. (2011). Participación política. En Pasquino, G. *Nuevo curso de Ciencia Política*. (pp. 70-101) Fondo de Cultura Económica.
- Peniche Baqueiro, J. C. (2021). En búsqueda de la teoría detrás de la justicia transicional: una aproximación inicial. En Estrada Marún, J. & Zamora Valadez, C. (coord.). *Los derechos de las personas desaparecidas y sus familiares. Una agenda a debate*. (pp. 227–266), Tirant Lo Blanch.

- Pereyra, G. (2012). México: violencia criminal y “guerra contra el narcotráfico”. *Revista Mexicana de Sociología*, julio-septiembre, 74(3), 429–460. <https://www.jstor.org/stable/43495620>
- Pettinà, V. (2018). *Historia mínima de la Guerra Fría en América Latina*. Colegio de Mexico.
- Pizzorno, A. (1975). Introducción al estudio de la participación política. En Pizzorno, A.; Kaplan, M. y Castells, M. *Participación y cambio social en la problemática contemporánea*. (pp. 13-82) Ediciones Nueva Visión.
- Política de Drogas. (2021). Inventario Nacional de lo Militarizado. *Plataforma de Proyección de Datos Abiertos* (PPData). <https://ppdata.politicadedrogas.org/#ppd.inm>
- Presidencia de la República. (2018). *6to Informe de Gobierno (2017-2018)*. www.gob.mx/presidencia
- Presidencia de la República. (2018a). *Plan Nacional de Desarrollo (2019-2024)*.
- Robledo Silvestre, C. (2017) *Drama social y política del duelo. Las desapariciones de la guerra contra las drogas en Tijuana*. Ciudad de México, El Colegio de México.
- Rodríguez Kuri, A. & González Mello, R. (2010). El Fracaso del Éxito (1970-1985). En Pablo Escalante Gonzalbo. (Ed.) *Nueva historia general de México*. (1a ed., pp. 699-746). El Colegio de México.
- Román, J.A. (2017, April 24). La Propuesta, “regresiva”: Familiares. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2017/04/24/politica/005n2pol>
- RNPDNO. (2023). Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizados (Versión Pública). Versión Pública RNPDNO - Dashboard CNB. <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>
- San Martín, N. (2022, October 5). Sedena leaks: El Ejército, Autor de la Reforma para controlar a La Guardia Nacional. *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/nacional/2022/10/5/sedena-leaks-el-ejercito-autor-de-la-reforma-para-controlar-la-guardia-nacional-294665.html>
- Tarrow, S. G. (2011). *Power in movement: Social Movements, collective action and politics*. Cambridge University Press.
- Tilly, C. & Lesley J.Wood, L.J. (2010). Los movimientos sociales como política. En Tilly C. & Lesley J.Wood, L.J., *Los movimientos sociales 1768-2008: desde sus orígenes a facebook*. (pp. 17- 44) Crítica.
- Touraine. A. (1997). Presentación. Movimientos sociales. En Touraine, A. *¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes*.(pp. 9-23, 99-133.) Fondo de Cultura Económica.
- Trejo, G., & Ley, S. (2020). *Votes, drugs, and violence: the political logic of criminal wars in Mexico*. Cambridge University Press.
- Wallis, J., & Kent, L. (2020). *Reconceiving Civil Society and Transitional Justice: Lessons from Asia and the Pacific*. Routledge.
- WGEID (2011). Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias. Misión a México. A/HRC/19/58/Add.2. Consejo de Derechos Humanos.

Wolf, S., & Celorio Morayta, G. (2011). La guerra de México contra el narcotráfico y la iniciativa Mérida: Piedras angulares en la búsqueda de legitimidad. *Foro Internacional*, 51(4), 669–714.

Anexos

Transcripción de la entrevista con Yolanda Morán y Grace Fernández (24 de noviembre de 2022)

Yolanda Morán Isaís: Cuando desaparece mi hijo en diciembre, en época navideña, en donde hay guardias en las autoridades. Ese día, yo vivía en la Ciudad de México e iba a pasar navidad en Torreón, Coahuila con mi familia porque de allá somos. Él tenía que haber ido por mí a las 10 de la noche a la central de autobuses. Ya habíamos hablado durante el día y habíamos acordado que pasaría por mí.

Llego yo y encuentro que no está. Me informan que, desde las 4 de la tarde no lo localizan. Y empezamos la búsqueda. Cuando vimos toda la noche, más el día siguiente, porque era el día 19. El día 20 no lo encontramos y vamos a tratar de poner la denuncia en Torreón, Coahuila. Nos dicen que tienen que pasar 48 horas y pues nos vamos al lado de Durango, porque la Comarca Lagunera abarca el estado de Coahuila y Durango. Yo tengo mi casa en Gómez Palacio, Durango, y todos los demás en Torreón, Coahuila.

Entonces vamos a Gómez Palacio a poner la denuncia e igual, que hasta que pasen las 48 horas. A final de cuentas, encontramos a alguien que nos apoya en Torreón, Coahuila y nos recibió la Ministerio Público y nos tomó la denuncia. A partir de ahí, fue un dar vueltas, estar todo el día ahí en la delegación Laguna. Estando ahí me encuentro con otras familias que tienen a sus hijos desaparecidos, nos juntamos, platicamos. Y una de ellas nos dice que el Señor Obispo de Saltillo está apoyando, con su área de derechos humanos, en Saltillo, capital.

Nos trasladamos para allá las tres familias, vamos y hablamos con el Obispo Raúl Vera López y ahí estaban otras siete familias más. De esas siete, llegaron otras dos, ya éramos nueve, ya éramos diez, ya éramos once, cada día íbamos aumentando. Y el Señor Obispo fue quien nos sugirió que por qué no nos colectivizamos, que porque “la unión hace la fuerza” y estando todas juntas tendríamos más fuerza. Así fue como el área de derechos humanos de la Arquidiócesis de Saltillo nos apoya y nos convertimos en el Colectivo Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila (FUNDEC). Ese es el primer colectivo de familias de

desaparecidos de esta era, del 2007 – de diciembre de 2006 que inicia Calderón la guerra contra el crimen – fuimos el primer colectivo a nivel nacional de familiares de desaparecidos.

Estuvimos trabajando, empujando. Después, en el 2011, Javier Sicilia sufre la desaparición de su hijo y convoca a una marcha nacional de Cuernavaca a la Ciudad de México. Nos invita, porque conoció del colectivo y vamos de Coahuila a Cuernavaca, lo acompañamos hasta el Zócalo. Estuvimos ahí arriba en el templete. Nos dimos a conocer y, a partir de ahí, también tuvimos contacto con el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad. Pero, nosotros en Coahuila, seguimos trabajando.

Después, como nosotros vivíamos en México, la parte de las familias de la Ciudad de México, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, de Querétaro, nos concentrábamos en la Ciudad de México. Y ahí fue como nosotros nos llamamos FUNDEM: Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos En México. Así que había tanto en Coahuila, como en México, FUNDEC y FUNDEM. Nos seguía asesorando el Centro Fray Juan de Larios de la Diócesis de Saltillo, que era el padre Raúl Vera. De pronto, empezó a no venir la responsable del Centro, de dejarnos, pues medio abandonadas o abandonadas y medio, a las familias de acá del centro.

Te estoy hablando que duramos 10 años ahí, pero ya llevábamos varios sufriendo que no nos atendía porque estábamos en la Ciudad de México y ella tenía que atender a muchas familias de Coahuila. A petición de todas las familias de acá del centro, me solicitaron que formara un nuevo colectivo para poder nosotros buscar ayuda, apoyo, de abogados, de a ver quién nos podía ayudar en México. Y así fue como nos organizamos y creamos, BUSCAME, Buscando Desaparecidos México. Así es como conformamos BUSCAME.

Pero, desde antes, te estaré yo hablando como desde el 2015. Desde el 2015, que fue la revisión de México ante la ONU, que se comprometió el Estado mexicano a crear una ley de desaparición forzada. Eso fue en febrero de 2015. Y dijeron ellos, para junio, denos seis meses. En seis meses tenemos la ley para desaparición forzada. Pues llegó diciembre y no se les vio que hicieran nada. Y así fue como se hizo un proyecto de crear el Movimiento por Nuestros Desaparecidos. FUNDEC, FUNDEM, con SeraPaz, lo platicamos con ellos. Se invitó a más colectivos y así se creó el Movimiento. Así fue como en diciembre de 2015 se creó el Movimiento por Nuestros Desaparecidos con nosotros como integrantes iniciales.

Así es como te puedo decir que seguimos nosotros trabajando desde FUNDEM. Teníamos mesas de revisión en la PGR, algunos expedientes se pudieron mandar en la PGR. La cuestión es que empezamos a revisar expedientes con la PGR acá en México. Siendo ya BUSCAME continuamos igual. Actualmente, ya no eran cada tres meses, como era antes, porque vino la pandemia, pero continuamos. Vamos a tener la próxima el 7 de diciembre y pues así fue como iniciamos como en FUNDEC-FUNDEM, como en BUSCAME, como en el Movimiento por Nuestros Desaparecidos.

Actualmente, seguimos siendo BUSCAME y seguimos apoyando y siendo integrantes, voceras en ocasiones, partícipes de todo lo que se ha llevado a cabo a través del Movimiento. Por ahí, creamos la Ley de Desaparición Forzada, la de Declaración de Ausencia, la Declaración Especial de Ausencia, las reformas. Llevamos el Proyecto del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense. O sea, todos los avances que ha habido para las familias de desaparecidos han partido del Movimiento. Hemos tenido de otros colectivos, de otras redes, pero todos los proyectos han salido a través del Movimiento. Pues es presumir, pero es la verdad. Para nosotros el Movimiento representa mucho y aquí continuamos.

Ricardo Veraza: ¿Más o menos cuántas personas o colectivos integran el Movimiento Nacional?

Grace Fernández: 86 colectivos, de 22 estados de la República y 3 países de Centroamérica, Guatemala, Honduras y El Salvador.

Ricardo Veraza: ¿Qué las motivó a trabajar con las ONG? ¿Y cómo cooperan con ellas desde el Colectivo BUSCAME y desde el Movimiento?

Grace Fernández: Históricamente, las organizaciones son los expertos que ayudan a las luchas sociales. En muchas de ellas, pues también, hay que ser sinceros, son quienes han suplido la voz del actor social. Suplido, sí, por la condición, por la seguridad o por la falta de conocimiento, que en ocasiones las víctimas digan “dilo tú”, “me da pena o me da miedo”,

incluso, expresarlo. Yo creo que justo el desconocimiento de los derechos hace que busques quién te ayude, no solamente a expresarte, sino a exigir.

Y las organizaciones juegan ese papel importante en, número uno, ayudarnos a entender como víctimas los derechos ¿Qué son los derechos? ¿Cuáles son los derechos? ¿Y por qué los podemos hacer exigibles? Pero también nos ayudan a organizarnos, a aprender cómo dialogar, negociar, construir estrategia y política pública para atender la violación a nuestros derechos. Entonces, como te comentaba mi mamá, para bien o para mal, en el Norte, y esto es muy del Norte, los colectivos nos formamos a partir del acompañamiento de una ONG. Esas ONG nos fortalecieron, nos dieron herramienta y nos ayudaron a construir capacidades y estrategia.

A diferencia, quizás, de colectivos de otras regiones, que no tenían un acompañamiento tan profundo, como los del Norte. Porque, incluso, en los primeros años se desdibujaba la línea de qué es la organización y qué es el colectivo de víctimas. Y eso fue, sinceramente, algo muy complejo, porque en un principio, pues no pasa nada, justo por la necesidad de alzar la voz y el reclamo. Y entonces ahí como víctima dices “pues todos los que me ayudan a exigir, pues bienvenidos”. Pero entonces, conforme pasan los años, llega la experiencia, llega el conocimiento, como todo en la vida, algo 100% humano, llega el momento en donde dices “la decisión única y exclusivamente viene desde mí”.

Yo creo que ha habido un papel de las organizaciones más como acompañantes, que esta otra postura que era como una posesión del derecho del sujeto al que acompañaban, de las víctimas. Ellas eran las que se posesionaban del derecho y lo exigían para otros. Entonces sí ha tenido que haber una reconstrucción del entendimiento de qué es una ONG.

Nosotros en Coahuila somos el único que estado que tenemos una ley que es única, que es la Ley Estatal de Exhumación e Identificación Forense. Dentro de la Ley dice que la mesa de coordinación forense, que es en donde se toman las decisiones de las exhumaciones, está compuesta por los colectivos ¡Los colectivos somos parte de la toma de decisiones del estado en temas forenses! Eso no lo tiene nadie, porque nadie tiene el nivel de interlocución que nosotros tenemos. Eso, sin duda alguna, es resultado del trabajo de las organizaciones: el Fray Juan de Larios, SeraPaz, Open Society.

Pero insisto, históricamente el trabajo de las Organizaciones es “yo te defiende, pero para defenderte pues yo hablo por ti” y entonces se apropiaban de la voz de las víctimas, del

derecho de las víctimas. Yo conozco defensoras y defensores que han dejado la salud y la vida por las luchas porque se lo toman como “es mi obligación” y la lucha de los desaparecidos – porque quizás con los feminicidios de Juárez empezaba esto de “a ver, sí gracias, soy yo con mi dolor, con mi lucha, con mi exigencia, contigo a un lado mío”.

Pero, en esta lucha específica de los desaparecidos ha sido donde he visto más profunda la brecha entre ONG y víctimas. Y esto viene porque, a final de cuentas, a diferencia de cualquier otra lucha, a excepción de los feminicidios, lo que uno busca es a un ser humano, un ser querido, un ser amado, que emocionalmente te vincula de toda la vida. Y entonces es “sí, qué bueno que me ayudes a defenderlo, pero es mi hijo, es mi hermano, es mi esposo, es mi papá, es mi mamá”. O sea, es imposible que sueltes la apropiación del amor. Qué bueno que seas empático, pero jamás me digas que me entiendes, porque no me entiendes.

Entonces, ese sentimiento fue el que cambió la relación del sujeto social con las organizaciones. “Para buscar a mi hermano, nomás yo.”. Qué bueno que me acompañes, pero yo soy la que decido. Y eso no nos lo enseñaron, nosotras lo exigimos. Porque hay un lazo afectivo con la persona que estás buscando. Eso sí o sí obligó a reformular el rol que juegan las Organizaciones, y les ha costado. Hay organizaciones que todavía no lo entienden. No es porque trabajas para IDHEAS, pero la verdad mi reconocimiento para IDHEAS. No te digo que así, al primer momento lo entendieron, pero fueron de las primeras organizaciones que entendieron esto y que dijeron “es verdad, hay que acompañarlas, educarlas, empoderarlas, fortalecerlas”.

Ricardo Veraza: Entonces ¿podríamos decir que pasamos de una etapa de representación de las ONG frente a los colectivos hacia una de formación y acompañamiento?

Grace Fernández: O sea, no pierden su carácter expertas (...) El papel del experto o de la organización es diferente del del actor social. Me quedó tan claro el cómo se lo tengo que explicar con bolitas y palitos, ahora en una reunión en la que tuvimos (...) La voz de un experto da elementos para la toma de decisiones ¿Pero sobre qué vas a decidir? Sobre lo que va a venir a afectar a todas estas personas. Y, entonces, la organización dice, en un ejemplo muy burdo que me gusta utilizar, las víctimas dicen “tengo hambre”, y la organización dice

“comprende vaca y así vamos a acabar con el hambre” (...) Con eso no vas a conseguir satisfacer mi necesidad de hambre.

Entonces sí, la opinión de los expertos sirve, siempre y cuando viniera a decir “Yo creo que, para poder comer, compramos las vacas y ponemos la fabriquita y, entonces, los recursos” ¡Ah bueno! Pero ya por lo menos te sentaste a explicarme. Entonces hoy en día parece que hay organizaciones compitiendo por el espacio y ellos decían “entonces las vacas y cómo las vamos a matar y cómo vamos a repartir la carne ¿No?” Ese era el trabajo de las Organizaciones. Y hoy en día, en la lucha de los desaparecidos decimos no importan las vacas, es más, soy vegana. Y ¿luego?

Yo no digo que se deban separar los espacios, para nada, porque siempre has sido muy valiosas las organizaciones. Pero yo sí veo que no sueltan esa parte de “como yo soy el experto, yo soy el que sé, mi voz es más importante que tú voz”. Algo que decía una abogada, tuve un pleito muy fuerte con ella ayer y me quedé reflexionando mucho. Siente que le estoy, literalmente, violando sus derechos ¡Yo! ¡Violando sus derechos! Con todas las imprecisiones que la frase en sí tiene. Y entonces, me decía “Es que tú siempre sales con que eres víctima y te mofas de mí porque yo, en mí legítimo derecho de no querer vivir lo que tú vives, también es importante mi aportación”.

Yo dije “qué frase tan macabra”, vaya forma de querer acaparar un espacio que no le corresponde y ese es el tema con las organizaciones. No han entendido que el espacio de las víctimas no les corresponde porque es de las víctimas. Su espacio es todavía más privilegiado, porque yo como víctima y, aquí te pongo otro ejemplo. Hace unos meses, durante la revisión de expedientes, en Coahuila, la FGR está haciendo una investigación del fenómeno macrocriminal en la región de la Laguna. Entonces, tienen cinco ministerios públicos dedicados exclusivamente a la región de la Laguna con todos los expedientes de la Laguna a partir de las declaraciones de un hombre.

Y bueno, de ahí, me presentaron el cómo va su investigación. Terminan y le digo a la Fiscal “no sé si reír, llorar, empezar a dar de saltos o mentar madres, porque estoy completa y totalmente de acuerdo con lo que me has dicho ¡Sí! ¡Eso pasaba en Coahuila! Todo eso operaba exactamente, perfecto. Pero tu información me llega 10 años después, Y lo peor de todo, te lo tuvo que decir un delincuente para que tú lo creyeras, porque todo eso te lo dijimos las víctimas hace 10 años.” Y entonces ahí es en donde, lamentablemente, como no

ostentamos un título de abogado, de experto en derechos humanos, sociólogo, antropólogo, lo que tú quieras, entonces la voz de las víctimas no tiene valor. Nosotras así tenemos que navegar haciéndonos de la fortaleza de las organizaciones, porque como tú eres el experto y tú sí entiendes, porque lo has hecho toda la vida, que me tienes que escuchar, para entonces emitir tu informe y escribir tus recomendaciones bonitas. Y entonces, yo voy a decir luego, “pues mire, no me entiende, pero fíjese que el Instituto Mexicano para la Defensa y Promoción hace cuatro años emitió un informe, que a usted le valió madres, ¡Retomémoslo, Sr. Gobernador!” Nosotras ya aprendimos a jugar ese juego, las organizaciones no entienden cuál es su papel, bueno, no todas, insisto.

Ricardo Veraza: Para ustedes ¿cuáles son las motivaciones y los objetivos de las movilizaciones en las calles de las que participan, junto con su colectivo y el Movimiento en general? Y ¿qué papel juegan los derechos humanos en ese discurso que se enarbola en las calles, en las exigencias, en las movilizaciones?

Yolanda Fernández: Mira, estoy de acuerdo en que salgamos a manifestarnos. No salimos a celebrar nada. El 10 de mayo no salimos a celebrar nada, no celebramos. El día del desaparecido, no celebramos, conmemoramos esa fecha, porque es necesaria también la manifestación. Pero en esos términos, como nosotros lo hacemos. Tratamos de evitar al máximo incomodar a la gente, pero sí que se den cuenta de por qué estamos ahí y debido a qué lo estamos haciendo.

Hemos recibido muchos insultos. Como tú sabes nosotras también fuimos las creadoras, desde la primera marcha por la dignidad y, pues, derivado de los desaparecidos, de Coahuila nos trasladamos para acá, se hizo lo de Javier Sicilia. Pero nosotras ya teníamos la programación desde el 2010, 2011. Nosotras nos trasladamos, como pudimos, en autobuses que logramos conseguir, con el apoyo del gobernador que teníamos en ese momento. Nos trasladamos al Monumento a la Madre y de ahí al Ángel de la Independencia.

Y así ha sido desde ese día. Y que sepan muy bien que quienes nos hicieron madres, no los tenemos con nosotros ¿Qué celebramos? ¿Qué festejamos? ¿Quién va a venir a decirme madre si no está? Creo que es muy bueno qué hay y qué no hay en cuanto a la responsabilidad que tienen las autoridades en la búsqueda de nuestros hijos ¿Qué hay? Pues

lo que más ha habido es ignorancia, desatención ¿qué necesitamos? Pues que se pongan a trabajar. Hemos tenido, por necesidad, por amor a ellos, más que todo lo demás, un trabajo y una responsabilidad en la que nos han matado a algunas compañeras y en la que estamos en riesgo por hacer un trabajo por el que no se nos paga. Sino que quienes son los responsables de asumir ese trabajo, y lo señala la ley, es el Ministerio Público, las Fiscalías, es res-pon-sa-bi-li-dad de ellos. Y cobran por ese trabajo que no hacen, el cual hemos tenido que asumir nosotras.

Y cada vez hay más buscadoras en vida, porque es lo principal que queremos. Después ya es buscar en fosas clandestinas o fosas comunes, con muchísimos, con miles de sin nombre que están en las fosas. Ese es nuestro malestar, esa es nuestra manifestación, de exigir que cumplan con su trabajo, es todo lo que les pedimos. No les estamos pidiendo nada extraordinario, sino lo que señala la ley que es su obligación. Entonces, lo hacemos porque vemos que ellos no se mueven. Ya voy, 14 años desaparecido mi hijo y no lo hemos encontrado, ni con vida, ni en ningún estado. Tenemos que reclamarlo, no hay de otra.

Tenemos que salir también para que la sociedad civil se de cuenta. Yo me he encontrado con personas que dicen ¿qué? ¿desaparecidos? ¿cuántos? ¡No puede ser! ¿Cómo que desaparecidos? ¿Y eso qué es? ¿Cómo puede ser? ¿Qué es lo que lo provoca o qué? O sea, tal ignorancia de la sociedad civil, que da tristeza, la verdad. Porque si contáramos con el apoyo de todos los mexicanos, que pueden pasar por lo mismo, que no están exentos, que es lo que les decimos en cada una de las reuniones a donde vamos a un lado de todo el país o en el mundo. No están exentos que les suceda.

Vienen extranjeros al país, tenemos muchos extranjeros desaparecidos, que no se sabe porque las autoridades no van a decir, ni se van a poner a decirnos, porque no les conviene políticamente. Ese es nuestro mayor problema, que todos los Estados piensan en su situación política, en las afectaciones políticas que les van a suceder. No proporcionan la información que realmente existe en sus Estados, porque les va a afectar políticamente, que es lo que ahorita ha estado tan en juego en todos estos años.

Los priistas 70 años, pero dice un dicho que más vale malo por conocido, que bueno por conocer, mano. Cambiaron al PAN y, en dos sexenios, se acabaron las arcas del país ¡En dos sexenios! ¡Por Dios! Y ahora le cambiamos a este y eso de “devolver al pueblo, lo

robado”, yo creo que el señor se llama pueblo, porque pues van más para sus arcas, que para el pueblo.

A lo que vamos es que estas marchas las retomamos nosotros y se hacen marchas en los estados para poder visibilizar la problemática. Aun así, estamos sin que el pueblo, la sociedad civil, nos atienda. Son pocos los académicos, los intelectuales, que realmente se han manifestado a favor de exigir que apoyen la búsqueda de nuestros hijos. No hay búsqueda, no hay. Y las exhumaciones las estamos haciendo las familias, ahorita lo que estamos exigiendo que hagan ellos es la identificación cuando ya se los llevamos a los SEMEFOS, al centro regional de Coahuila o al centro nacional que va a haber ahora en Cuernavaca. Es trabajo que nosotros se los ponemos ahí en la mesa para que lo hagan.

No ha habido tal identificación masiva como debiera. El de Coahuila tiene dos años trabajando y ya ha dado resultados y está dando resultados, pero no es suficiente para Coahuila. Y ahora cómo puede ayudar a los del alrededor, cuando todavía tiene mil por identificar que se exhumaron de Coahuila ahí ya, en la mesa. O sea, necesitamos la solidaridad de la sociedad civil, de académicos, de intelectuales, de empresarios, de gente mexicana y extranjera que se interese en esta problemática de lesa humanidad. Si 107 mil no son de lesa de humanidad, no quiero saber cuántos necesitan ¿millones o qué?

A eso me refiero cuando, a nivel mundial, hay hasta clubes de apoyo a Ayotzinapa ¡43 estudiantes en México! Vamos nosotros a Bélgica, a la Unión Europea, a Ginebra, a la ONU, a decirles “a mí las matemáticas me dicen que 107 mil son más que 43, entonces ¿por qué ustedes solo consideran a 43?”. Debieron ser 107 mil, 43. O sea, necesitamos ayuda para buscar a esa inmensidad de seres humanos, porque son seres humanos, no son un número de expediente o un papel. Y es una cantidad que ni en algunos países en guerra han tenido tantos. Fíjate, en 40 años en Argentina, fueron 30 mil desaparecidos ¡en 40 años! ¿Y nosotros? ¿De qué se trata? ¿Por qué esa inmensidad de seres humanos?

Mientras que los mismos mexicanos no apoyemos a las familias no vamos a poder presionar al gobierno.

Ricardo Veraza: Me gustaría regresar a este último punto ¿por qué a pesar de la magnitud de la tragedia parece que los mexicanos desconocen o deciden ignorar lo que está sucediendo?

Grace Fernández: A ver, sí y no. La realidad es que hay mucha violencia en todo el país, en la calle. Lamentablemente, los discursos de muy al inicio de la lucha todavía se mantienen en la memoria de la gente. Entonces, vinculan, relacionan, las desapariciones con “andaban en algo malo”. Entonces, entre menos me involucre, menos probable es que me pase a mí. Sí, mucho es el miedo. Pero, mi mamá decía el otro día: “yo le cambiaría el calificativo a apáticos” ¿No?

No es que seamos insensible, somos apáticos. Hasta que no me toca a mí, no me interesa, no hago, no muevo. Aunque esté viendo que al de al lado le tocó o que dentro de mi propio círculo familiar ya sucedió, somos apáticos.

Ricardo Veraza: ¿Ustedes dirían que la movilización en la calle trata de mover esa barrera de la apatía? Sacudir a la sociedad y decir “me pasó a mí y te puede pasar a ti”.

Grace Fernández: Esa es la intención que siempre hemos tenido ¿Hemos tenido resultados? Sí, y muy buenos, no con el impacto que quisiéramos. Ahora qué pasó lo de la Glorieta de los Desaparecidos, que quitaron la palma y empezaban las manifestaciones de las compañeras, recuerdo que hicieron una entrevista en ForoTV a los transeúntes, diciendo “oiga y ¿qué opina usted que quieran que sea un memorial para los desaparecidos?”. Y, sorprendentemente, de cuatro o cinco entrevistas que hicieron, todos se expresaron diciendo que “sería importante porque hay muchos desaparecidos y para que no se olvide, sí, sí”. O sea, quizás no con la dimensión y gravedad del problema, pero ya con un entendimiento diferente a hace años, en donde decían “pues es que son puros criminales y a mí por qué me debe de interesar”. En donde ni siquiera sabían qué y en las marchas decían “pues váyase a su casa a barrer y a trapear”.

O sea, sí ha habido un cambio positivo. Yo siempre digo que ha habido dos momentos históricos. El primero fue el Movimiento por La Paz, que la convocatoria de Javier fue muy amplia y ahí se sembró la semilla de duda de “entonces no todos eran delincuentes y

narcotraficantes”. “Pero pues es que el papá tenía mucho dinero”, pero ya existía la duda de “bueno, entonces no todos”. Viene el caso Ayotzinapa y dicen “en la madre, y todos eran estudiantes”. Y ahí se crea una conexión con la comunidad estudiantil que dice “si les pasó a ellos, me puede pasar a mí. Entonces sí me tengo que unir a ellos, a exigir la búsqueda de ellos, porque entonces me puede pasar a mí”. Y ese sentimiento la verdad que se esparció en otros perfiles, en las madres, en otros perfiles y amplió mucho lo que hemos venido diciendo por muchísimos años: “yo lucho, sí, por los míos, pero también por los que vienen, para que a ti no te pase. Necesito tu ayuda para que a ti no te pase”.

Y tan es así, que lo que hemos tratado de incluir en nuestros discursos es subrayar que lo que más hemos avanzado, lo que más hemos construido, lo que más fuerte está es lo que no nos sirve, es decir para nuestro familiar, porque no hay un avance en la búsqueda de larga data. Sin embargo, ya hay herramientas para prevenir que más personas desaparezcan. No han sido suficientes porque lamentablemente sigue incrementando el número. Pero imagínate si no tuviéramos todo eso, cómo estaríamos ahorita. En este solo año van más de 8 mil desaparecidos, imagínate.

Transcripción de la entrevista con Nailea Carreño (2 de diciembre de 2022)

Nailea Carreño: Mi nombre es Nailea Carreño, integrante y representante del colectivo Una Promesa Por Cumplir (UPPC). Un colectivo que acompaña a familiares de personas desaparecidas y ahora ya estamos también integrando a familiares que tuvieron un familiar que murió violentamente.

El colectivo nace el 26 de marzo de 2021, nace este colectivo, obviamente por la desaparición de mi hermana, Sharon Carreño. Ella desaparece el 21 de junio de 2020. Yo me integro en ese entonces a un colectivo, que sufre una fractura y, de ahí, comienzan a nacer otros colectivos: Hasta Encontrarte, Promesa de Búsqueda y UPPC. Me hago buenas amistades con familiares de personas desaparecidas y ellas me animan a hacer este colectivo.

El objetivo principal de este colectivo es acompañar, mas no tenemos como tal una obligación de buscar a las personas. Acompañamos el proceso de la búsqueda, pero yo creo que la motivación y las ganas de buscar tienen que ser de cada familiar. Entonces nosotros nos encargamos de acompañar esta búsqueda, buscar herramientas para que ellas puedan aprender a buscar y también puedan aprender a saber sus derechos como víctimas. Este es el fin del colectivo, unir familias, que el miedo también termine. Hay muchísimas familias que no denuncian la desaparición de sus hijos, de sus hermanos, por temor; porque sufren amenazas, porque desconocen completamente que pueden apoyarlas o encaminarlas.

Siempre buscamos que el colectivo esté muy unido. La verdad es que es un colectivo muy unido. Tiene muy buena relación entre todas las familias, la mayoría son mujeres. Es un colectivo con 62 familias, 61 son mujeres y solo un hombre buscador. Yo siempre lo he dicho, no somos compañeras, somos hermanas. Es un colectivo que apoya siempre a sus compañeras y hemos buscado que la empatía sea siempre lo que marque el colectivo. Acompañamos ahora también a familiares que sufrieron el fallecimiento por homicidios y feminicidios en este proceso.

Ricardo Veraza González: ¿Cómo funciona por dentro tu colectivo?

Nailea Carreño: El colectivo tiene un equipo de cuatro integrantes, tres mujeres y yo. Entre nosotras planeamos los proyectos que tienen el colectivo, se comparten con las demás familias y se toman las decisiones. Sí soy la representante, pero yo no tomo las decisiones, se toman con todas las familias del colectivo. Se ponen a votación y por mayoría se toma la decisión. Es un colectivo en donde se reparten las actividades. Hay un grupo de búsqueda, que sale a campo. Hay un grupo de búsqueda en vida que sale a anexos, a pegar carteles con las fichas de búsqueda. Y hay un grupo de apoyo en las redes sociales, que está constantemente subiendo cosas a la página, cosas que sean productivas y de apoyo a la sociedad, que aún desconoce el tema de un colectivo.

De hecho, la función principal del colectivo es búsqueda en campo. La verdad es lo que más se concentra el colectivo. Hemos abierto esta posibilidad de visitar lugares de rehabilitación y ahora estamos explorando la posibilidad de visitar escuelas, sabemos que la desaparición trae muchísimas ramas, que vienen desde la pobreza, desde la violencia familiar, muchísimas ramas de violencia. Y hemos estado visitando escuelas y enseñándole a los jóvenes que, a veces, hay sistemas, como el machismo, que propician la violencia y, entonces, evitar que tú desaparezcas a una persona o seas desaparecido. Esa es la intención.

Ricardo Veraza: ¿Hay algunas ONG que apoyan su trabajo?

Nailea Carreño: Sí, de hecho, trabajamos muy de cerca y con la que más me ha gustado trabajar es el CICR (Comité Internacional de la Cruz Roja). Trabajamos muy de cerca con SeraPaz, Centro Prodh y Amnistía y hay también personas solidarias que apoyan este tipo de situaciones. Entonces sí trabajamos muy de cerca con organizaciones.

¿Qué es lo que hacemos? Pues ellos nos dan capacitaciones, ya sea del tema legal, del tema forense, que puedan aportar, apoyar en la búsqueda. El Colectivo participa en la Brigada de Búsqueda que es un proyecto que se inició aquí en Guanajuato, por el tema de no tener buena relación, no nos gusta el trabajo de la Comisión estatal. Así nace esta Brigada de Búsqueda, que está conformada por tres colectivos: Hasta Encontrarte, Una Luz En El Camino y Una Promesa Por Cumplir. Esta brigada ha tenido ya 60 hallazgos en Irapuato, en Apaseo y en Cuernavaca.

Es una brigada que es totalmente independiente, no es gubernamental. Funciona con los recursos de las familias, ahora sí que entre todas buscamos cooperar para poder salir. El Colectivo también ha participado en marchas solidarias en México por el tema de la militarización, también aquí en Guanajuato en otras marchas. Nos gusta participar en situaciones que sabemos que se está violentando un derecho. No nos gusta participar en evento que tengan fines políticos, solamente en eventos que sabemos que van a apoyar, aportar y enriquecernos a nosotras mismas.

Ricardo Veraza: ¿Qué fue lo que motivó a UPPC a trabajar con ONG?

Nailea Carreño: La verdad es que las organizaciones se han ido acercando, de manera constante. No sólo como por un fin de interés, la verdad es que tienen la intención de enseñar y de aprender de estas familias. Muchas familias, si tú las mandas a fiscalía y “el MP les dice no te voy a atender, yo le hablo, señora”, se van. Este tipo de cursos, de capacitaciones no enseñan que no, que es su obligación, que tienen que atenderlas. Entonces ya van y se presentan con un MP bien empoderadas, la verdad que esa es la palabra.

La verdad es que ya no es necesario que la representante te acompañe, sino ellas mismas se van enseñando, se van aprendiendo a defender. En el tema de búsqueda, aprendimos la diferencia de un hueso humano, de uno de fauna. Entonces, la verdad es que, en lo personal te lo puedo decir y en lo colectivo, este tipo de talleres me ayudan bastante. Y también puedes salir un día o dos y sales de tu rutina diaria, de salir a buscar, de estar con el teléfono atendiendo llamadas del colectivo. Y pues irte dos días a un taller te da otro aire, conoces nuevas cosas, conoces nuevas personas.

Es como algo que enriquece a ambas partes, es algo que concentra a ellos como tal. También yo creo que las organizaciones se han ido enseñando poco a poco cosas de las familias, y han aprendido cuáles son sus necesidades. Cuando vas a un taller ellos ya saben qué es lo que necesitamos aprender y ya lo llevan ellos bien preparado. Ellos ya como académicos lo llevan y nosotros lo aprendemos. Esto es algo que beneficia a ambas partes.

Ricardo Veraza: ¿Cuáles son las motivaciones y los objetivos de las movilizaciones en las calles?

Nailea Carreño: Definitivamente salir a una marcha genera “morbo” en la gente, por así decirlo. Entonces si vieron a una persona que está desaparecida, en situación de calle, en alguna cárcel, en algún anexo, se pueden acercar y decírtelo. De igual manera, familias que no han denunciado y que ven este tipo de movilizaciones, pues obviamente se acercan. Nos ha pasado muchísimo que hay madres que tenían tres, cuatro años y desconocían totalmente que existían estos grupos de apoyo. Y ven una marcha y se acercan y lloran y se sienten acompañadas y entendidas. Yo creo que lo más satisfactorio es que logres algo bueno a través de algo que genera muchísimos sentimientos.

El salir a marchar no es solamente ir a caminar, son sentimientos que las madres gritan, corean las canciones con un sentimiento muy fuerte, con una ilusión de que la sociedad conozca y sepa que existe un problema, que la desaparición no es como la platican de que “desapareció porque andaba mal”. Yo creo que las personas debemos quitarnos esa etiqueta de poder juzgar. La desaparición nos puede pasar a cualquier persona, a cualquier clase social. Y pues este tipo de movilizaciones causan eso, quitarnos un poquito las playeras o las etiquetas de juzgar.

Ricardo Veraza: ¿Qué es lo que motiva y qué es lo que logra una marcha respecto de la actuación de las autoridades?

Nailea Carreño: Causa muchísimas cosas. Desde que con una marcha vayamos a exigir que las autoridades actualicen una galería fotográfica y marchar y no dejar pasar los carros y plantarte, eso genera al gobierno una presión. Y ellos dicen tenemos que darles lo que están pidiendo porque no se van a quitar. O sea, ya conocen las mismas autoridades a los colectivos. Yo creo que ellos ya saben qué colectivos pueden manejar y con cuáles sí son como “les doy lo que me pide”. Y la verdad es que no se les pide nada más allá de lo que no sea sus obligaciones. Tratamos de que todo lo que se pide esté en sus obligaciones.

Hemos tenido que hacer plantones. Van para dos años que hicimos un plantón en el Teatro Juárez. Este plantón duró casi doce días para unas mesas de trabajo que se estaban pidiendo con el lema de “sin las familias no vas a salir a buscar”. Duramos doce días hasta

que nos dieron lo que se les pedía. Entonces, causa la verdad muchísimos avances para nosotros en el tema de la búsqueda.

Este plantón se hizo porque se estaba trabajando una fosa clandestina aquí en Celaya. Y pues el viernes dejamos de trabajar y nos damos cuenta que la Fiscalía fue a trabajar sábado y domingo, pero sin las familias. No notificó a las familias que estaba yendo a trabajar. Nos dimos cuenta y dijimos “ah bueno, están haciendo lo que quieren, están trabajando como quieren, pues bueno, nos van a tener plantadas”. Llegamos a Teatro Juárez.

Me acuerdo perfectamente que esos días iban a tener como un evento ahí. Y pues imagínate, llegar con casas de campaña y pues así, plantarte, pues fue un impacto. En ese tiempo estaba Yolanda [Ramírez Domínguez], como fiscal y le dijimos que sin las familias no iba a trabajar. “Tú no puedes salir a exhumar un cuerpo sin nosotros”. Pues que les llevamos una minuta con lo que queríamos y nos dice “de esas diez cosas, les voy a dar tres, ya váyanse”. Pues aquí nos quedamos, tres, cuatro, cinco días y aquella iba diario a llevarnos propuestas, pero no daba lo que pedíamos. Hasta el onceavo día, nos dice “saben qué, ya, les vamos a dar lo que quieren. Mañana los esperamos en Fiscalía y ya”.

Fuimos un grupo a Fiscalía y las demás se quedaron ahí, todavía plantadas. Y cuando se logró nos levantamos. Se logró que no volvieran a trabajar sin las familias, se logró que hiciéramos mesas de trabajo donde se nos notificara cuántas fosas clandestinas había, cuántos cuerpos se habían entregado, cuántos aún seguían sin ser identificados y también que en estas mesas estuviera el Fiscal y que nosotras estuviéramos acompañadas por diferentes organizaciones (SeraPaz, Centro Prodh, el CICR y Plataforma por la Paz). Se pidió que las mesas estuviera una representante por colectivo y que se tocaran varios temas; una de la Comisión de Búsqueda, una de la CEAVI, una del tema forense y uno de los colectivos. Y pues se estuvieron llevando a cabo estas mesas de trabajo, se pararon un tiempo por el cambio de Fiscal y precisamente mañana se renuevan esas mesas de trabajo. Definitivamente este plantón sirvió para enseñarles a las autoridades que no nos van a dar lo que ellas quieren, sino lo que nosotras necesitamos.

Ricardo Veraza: ¿Qué papel juega el discurso de los derechos humanos en sus movilizaciones?

Nailea Carreño: Estamos muy al tanto de lo que, como seres humanos, nos puede ayudar o perjudicar. El derecho a la vida, el derecho a la libertad, pues cuando te desaparecen qué es lo que te violentan, pues precisamente esos derechos. Entonces es lo que se pide y se tiene, buscar la manera en que, si se violentó un derecho, pues se juzgue y pague quien lo tiene que pagar. Como víctima nos han ayudado en diferentes situaciones.

Y yo creo que no se respetan los derechos humanos en las leyes. Desde el principio te dicen, “se fue con el novio señora, en qué andaban”. Y ya desde ahí te lo violentaron [el derecho humano], si como servidores públicos no conoces, exiges que te respeten, pero no respetas, eso no es igualitario.

Ante una autoridad, siempre te va a hablar en términos que tú no entiendes. Tiene que ir bien estudiada, con acordeón, para decir “este derecho sí, este derecho también, este no, este me ayuda o no me sirve”. De planta hay que saber qué y cuáles son nuestros derechos como víctimas y qué es lo que las autoridades tienen que hacer.

Y en general, los derechos son lejanos. Todas hemos, y me incluyo, ido aprendiendo sobre las leyes y los derechos. Yo tres años atrás desconocía totalmente mis derechos y ahora ya sé cuáles son. Hay familias nuevas que entran y les dices “este es su derecho” y te dicen “no es que no me dijeron”. O sea, traes esta etiqueta de que si las autoridades no te dicen es porque no los tienen. Y definitivamente es una de las funciones del colectivo, enseñarles a las familias cuáles son sus derechos y cuáles son los derechos de las personas que estamos buscando.

Se trata de darles la mayor capacitación y creo que también aquí es donde entran las organizaciones porque en sus capacitaciones te enseñan. Este es el papel más fuerte de las organizaciones, enseñar.

Ricardo Veraza: ¿Cómo ha sido la trayectoria de los cambios institucionales y legislativos impulsados por el colectivo en Guanajuato?

Nailea Carreño: A finales de diciembre se termina de redactar la adaptación de la Ley de Búsqueda aquí en Guanajuato en la que el colectivo participa. Se pidió que esta modificación en beneficio de las familias, no de alguna autoridad. Es decir, que beneficie las necesidades

que tenemos nosotros como víctimas. También se pidió la modificación de la Ley de Víctimas, en la que el Colectivo participa.

Además, estamos luchando por que la brigada que te comentaba sea reconocida, para que esta brigada tenga un recurso. Estamos a cuatro meses de que se haya creado esta brigada y hemos tenido muy buenos resultados. Y pues estos han sido los eventos más relevantes en los que ha participado el colectivo.

Respecto a la Ley de Búsqueda, esperamos principalmente la destitución del Comisionado de Búsqueda. Sabemos que él no está capacitado y lo ha demostrado muchísimas veces. Se pidió que la Comisión de Búsqueda tenga horarios flexibles. Ahorita aplican la de salir a las 10 de la mañana a búsqueda y regresar a la una. Hay familias que bajan desde Pénjamo, municipios que están a dos, tres horas de los municipios en los que se hacen las prospecciones y regresarse en tres horas creo que no es justo. O hay familias que piden permisos de trabajo, para salir una hora o dos. Se pidió que la Comisión tenga horarios como los de las familias, de ocho de la mañana, hasta que termine. Se planteó que se integrara una persona de las familias en las células municipales. Se pidió que se revisara el fondo de la Comisión de Búsqueda para recortarlo y darle más a la Comisión de Atención a Víctimas.

Transcripción de la entrevista con Lucía Díaz (19 de diciembre de 2022)

Ricardo Veraza: Señora Lucía ¿Cómo se forma su colectivo?

Lucía Díaz Genao: Hay que irse hasta 2013, en junio 28, secuestraron a mi hijo, Luis Guillermo Lagunes Díaz. Y en ese momento yo no tenía ni idea de nada con respecto a la justicia, la investigación, al manejo de este tipo de situaciones en México y qué sorpresa me voy llevando cuando lo que me voy encontrando es una incompetencia, una ineptitud terrible y aparte corrupción.

Cuando buscas a una persona, un ser amado, en unas condiciones así, pues francamente no puedes aceptar que las autoridades que están encargadas de buscarlo, de investigar y de hacer justicia no lo van a hacer. Tienes que disponerte entonces a tomar las cosas en tus propias manos. Fue así, en ese momento estábamos bajo el gobierno de Javier Duarte, que fue una persona que bajo represión gobernó Veracruz. Sí, estaba en riesgo, estaba en peligro mi vida, pero la necesidad de encontrar a mi hijo era mucho mayor.

Entonces me dispuse a buscarlo. En el camino, yendo a diferente a agencias, policías, fiscalías, servicios periciales, etc. Voy encontrando otras madres que están en la misma situación que yo y que posiblemente tenían problemas marginales a lo que estábamos viviendo también. O sea, además de lo que estábamos viviendo, algunas de ellas tenían niños chiquitos que tenían que cuidar y que no querían arriesgar.

En ese momento, mis hijos no estaban en México, estaban estudiando y yo pude dedicarme de lleno a esto. Entonces, a esas mamás que estaban así, yo me dispuse a ayudarlas porque sabía que estaban en una situación muy parecida a la mía y que no tenían quién las acompañar, quién las ayudara y pues que las autoridades no les iban a encontrar a sus hijos. Ahí fue donde empecé el Solecito. Les dije “ustedes no se preocupen porque, cuando menos de mi parte, yo las voy a ayudar en lo que yo pueda para que los encontremos”.

Yo no sabía por dónde iba a empezar ni nada. Pero yo sabía que con la voluntad tú puedes ir muy lejos y por ahí empezamos. Y la verdad es que ya viendo las cosas, a través de años, lo que ha hecho Solecito sí ha resultado en encontrar a muchos desaparecidos. Que lo hemos hecho mejor que las autoridades, de eso no hay duda. Que hemos encontrado más de los que encuentran las autoridades, de eso tampoco hay duda.

Así empezó el Solecito, tratando de llenar ese vacío que había entre las víctimas, vacío de todo: de información, de investigación, de rendición de cuentas. No había nada. Una desaparición significaba “olvidense, váyanse a su casa, sigan sus vidas, porque la persona desaparecida ya está desaparecida para siempre”. Nosotras decidimos “no, así no va a ser”. Fue algo muy espontáneo. Noté que si yo me involucraba yo podía hacer algo y con el apoyo de ellas fue creciendo y creciendo y hoy en día somos más de 300. Entonces sí es un grupo referente a nivel nacional, hemos estado en artículos de Le Monde, de Figaro, LA Times, NYTimes, en chino, que ni podemos leer, en ABC news. Para nosotras esos son cosas marginales de lo que hacemos y eso habla de la trayectoria.

Ricardo Veraza: ¿Cómo funciona y cómo se organiza el colectivo? ¿Qué acciones llevan a cabo?

Lucía Díaz Genao: Esa es muy buena pregunta porque Solecito sí tiene una estructura. Funcionamos como una empresa de madres que aman a sus hijos. Cada casilla tiene una dirigente, cada dirigente se encarga de su área y entre todas trabajamos, entre todas conseguimos esos recursos. Esos recursos los maneja una persona que no soy yo nunca, ni Rosalía Castro, que dirige junto conmigo. Esos recursos los maneja la tesorera. La brigada de búsqueda la maneja otra persona y yo decido las agendas del grupo, en qué va a trabajar. Hay otras que se encargan de eventos, la lotería mexicana que es una especie de bingo que nos ingresa una buena cantidad de dinero. Hay otras personas que dan acompañamientos a familias que han sufrido una desaparición.

Este año incursionamos en el asunto feminista e hicimos la campaña de los 16 días contra la violencia de género. Nos expandimos a la causa LGBT. Apoyamos todas las causas que haya que apoyar, porque si vamos a causar un cambio en México, necesitamos todos acuerparnos. Yo no puedo decir “no, yo no soy de la comunidad LGBT, yo no voy a apoyarlos”. Tenemos que apoyarlos también, si nosotros queremos que ellos también jalen con nosotras. Y asimismo con las de feminicidios, porque nosotros tenemos muchas desaparecidas, entonces hay que trabajar por eso.

Tratamos de incidir en la lucha social, toda. Ahora en navidad hacemos lo de los ancianos, para poderlos apoyar, en fin, toda una incidencia a nivel social. Porque México no va a cambiar, como la gente piensa, que si cambiamos el gobierno, va a cambiar México, eso no es cierto. Es totalmente ilógico. Si tú cambias el gobierno y es toda la misma cosa, las mismas ideas, en las mismas cabezas, tú no vas a cambiar nada. Tienes que cambiar todas esas narrativas de misoginia, de homofobia, de desprecio a los desaparecidos, de indolencia, de pensar que todo se va a resolver en Twitter. Eso no va a suceder.

Algo que me queda muy claro es que México necesita dosis masivas de activismo en todos los frentes, porque en México no hay un solo frente que no esté padeciendo. Nosotras no solamente podemos estar en esto, también tenemos que ayudar a otros. Todos los eventos que hacemos son de diferentes directoras, emprendedoras, con el ejército de madres que tenemos en Solecito y hacemos las cosas. A mí, me ayuda muchísimo la preparación académica, porque yo estoy acostumbrada, antes de esto yo era catedrática, y tengo una idea muy clara de organizar cosas.

Solecito es independiente, no necesita que el gobierno le de dinero para hacer búsqueda, de hecho, no lo pedimos. Por qué, porque si el gobierno te da a dinero te va amarrar las manos y te va a amordazar y nosotras ese tipo de cosas no podemos permitirlos. Desde un principio hemos sido muy persistentes en no depender del Estado. Tenemos con qué hacer búsqueda, vendemos comida, ropa usada en lugares humildes.

Tenemos nómina, porque contratamos hombres que nos ayudan a excavar. Las fosas que nosotras hemos encontrado son de 2 metros y medio, tres metros. Y nosotras también cavamos, pero contratamos obreros y les pagamos. Y eso nos da la plusvalía de que cuando queramos hacer una búsqueda, dedicamos todo el trabajo para hacerlo exhaustivamente y eso no lo vas a hacer si dependes del gobierno. Nosotras en Colinas de Santa Fe estuvimos tres años, que es la fosa más grande de México y de Latinoamérica. Nosotras estuvimos tres años y la revisamos tres veces para poder estar seguras de que dejamos limpio el lugar, sin restos que rescatar.

Todo eso lo hicimos nosotras solas con nuestros recursos. Entonces, si tu comparas el recurso que tenemos nosotras y el del gobierno para hacer lo que hace, y si estuviéramos hablando de dos empresas y dices “esta empresa, el gobierno, es puro gasto y poca producción y estas mujeres lo que invierten le sacan el triple”. Hacemos un manejo efectivo

que desde un principio ha sido así, porque tenemos muchas compañeras sin recursos, la mayoría. A veces nos pasaba que decíamos “vamos a hacer una reunión”, pero unas decían “casi no tengo dinero para el camión, para el urbano”. Y yo pensaba que no podíamos estar dependiendo de unos pesitos, no podemos, eso es imposible. Sin dinero, francamente, no tienes voz y por ahí hay que empezar. Y lo primero que hicimos como colectivo fue conseguir recursos.

Comenzamos a vender botanas, que las preparamos nosotras mismas, y eso nos daba ingresos. Y cada uno ponía 50 pesos cada 15 días. Después fuimos diseñando otras acciones hasta que hoy en día tenemos claro lo que hacemos que nos deja. Por ejemplo, durante el carnaval vendemos comida, pero también ponemos las lonas de los desaparecidos y le decimos a la gente “ayúdanos”. Las personas llegan ahí, incluso hemos tenido familiares de desaparecidos que se unen a nosotros porque nos conocen por medio de eso. Entonces no me interesa tanto el dinero de eso, pero la exposición que te da.

La gente de Veracruz nos ha visto así trabajando a nosotras ¿y qué dicen? “esas sí trabajan, mis respetos”. El evento de la Lotería Mexicana es un evento grande. Cuando nosotros empezamos nos estigmatizaban, la gente nos decía horrores en la calle. Hoy en día, la sociedad, señoras de las “fifi”, como dicen, esas señoras se van y se sientan con nosotras a jugar lotería, a desayunar, a comer, sea cual sea el evento, están con nosotras conviviendo. Eso es una inclusión total, las señoras de recursos, porque las pobres son las nuestras, llegan y se sientan ahí con nosotras, es una inclusión increíble de dos mundos diferentes. La mayoría de los colectivos no van por ese camino, porque es un trabajo enorme. El liderazgo en este tiene que estar presente también, pero los resultados son increíbles.

Hoy en día el colectivo salta de colectivo de desaparecidos y es una hermandad. Es una sororidad, porque a las madres ya les llaman solecitas. Y ello resulta que el nombre es tan inverosímil para un colectivo, porque todo lo que tú vas a oír “buscando, rastreadoras, sabuesos”, etc., nosotras nos llamamos Solecito. Cuando yo comencé el colectivo pensé que necesitaba un colectivo y le puse “el sol volverá a brillar”. Era lo que yo necesitaba porque yo estaba pasando por una depresión horrible, esa oscuridad tan terrible y qué necesito, necesito luz, para poder salir a buscar. Cuál es el epítome de la luz, el sol. Y voy a poner una foto de Google del Sol y la pegué en el perfil.

Y yo les decía a las compañeras “mándame un mensaje” y ellas decían “¿te lo mando a tu privado o al del solecito?”. Ellas se referían a la foto, porque todavía el Colectivo no tenía nombre. Y así, cuando ya estábamos todas formalitas como colectivo, les digo “entonces, qué nombre le vamos a poner” y todas se quedaron mirando y me dicen “pues si ya tiene su nombre”. Y ha sido un solesote, hoy en día es una sororidad, una hermandad, que trabaja de manera muy unida y con un centro muy claro. Nosotras tenemos el objetivo claro, son los desaparecidos. Son nueve años de lucha y los funcionarios ya hasta le tienen miedo a las Solecitas y hemos dado muchos resultados en esta lucha. Vamos a penales, a cualquier lugar en donde pensamos que puede estar una persona desaparecida. Pero la búsqueda forense es la que nos ha tenido más ocupadas.

Ricardo Veraza: ¿Solecito trabaja o ha trabajado con alguna ONG? ¿Qué ha motivado esta relación?

Lucía Díaz Genao: Nosotras trabajamos siempre con ONG, porque una de las causas principales para ir diseñando e ir aprendiendo, es también actualizar el grupo, preparar a las señoras. Cuando llegan con nosotras no saben nada de esto y hay que prepararlas y nosotras mismas tenemos que actualizarnos. Y ahí es donde las ONG llegan a apoyarnos, con talleres, clases, acompañamientos. Para nosotras ha sido un puntal la ayuda de las ONG, para todo, la Ley de Desaparición Forzada, los derechos de las víctimas, cursos de autocuidado, violencia de género, etc.

Nuestro objetivo principal es encontrar a los desaparecidos, pero si también logramos que las señoras cambien sus vidas, sus entornos, pues es una doble función del colectivo. Las ONG también nos apoyan en diligencias concretas, con abogados, por ejemplo, hicimos una revisión de más de 100 expedientes. El informe de La Haya lo hicimos con IDHEAS. A mí se me ocurrió que el grupo de Formando Hogar, se me ocurrió que tenía todos los elementos necesarios para ser muy buen sujeto para presentarse en la Corte y la ONU. Y se hizo todo eso, ya está en el CED de la ONU y ahora, con la FIDH, le pedí que nos apoyara para saber si se podía empujar en La Haya. En octubre pude presentarlo con ellas e IDHEAS, que fue parte del proyecto.

Y es curioso, mi caso no está en los que se llevaron, porque mi caso fue un secuestro. Pero yo quise que fueran, para darles relevancia a todos, para hacer que se rindan cuentas.

Ricardo Veraza: ¿Cuáles son las motivaciones y los objetivos que el colectivo busca cuando sale a la calle?

Lucía Díaz Genao: Al principio nosotras estábamos tratando de hurgar para tratar de encontrar un lugar en la sociedad, porque, como te decía, había mucha estigmatización. Se trataba de que nos vieran como lo que somos, mujeres dolidas, mutiladas, que buscamos a nuestros hijos y que no nos revictimizaran, ni revictimizaran a nuestros hijos. En un principio, había que cambiar la narrativa, porque la narrativa que había puesto el gobierno es muy clara y era totalmente a favor suyo. Era decir “andaba en malos pasos y por eso se lo llevaron y qué bien que se lo llevaron” y sabemos que eso es falso. Nadie debe de desaparecer, si la persona tenía alguna deuda con la ley, tenía que pagarla en la cárcel, no desapareciendo.

Esa narrativa del gobierno servía en dos ejes. Por un lado, no hago nada y nadie me va a pedir que lo haga porque quién va a pedirme que yo busque delincuentes. Y, por el otro, yo siembro una falsa realidad, que es la de que no hay problema y hay mucha seguridad, que todo está muy bien. Y que, si tú no eres un delincuente, a ti no te va a pasar nada. Cuando eso es falso. Dos falsedades que iban derecho a difamar a los desaparecidos y que hacía la búsqueda de los desaparecidos muy complicada. Necesitamos el apoyo de la sociedad, pero con todo ese paradigma, va a estar difícil que se escucharan nuestras voces.

Había que retirar eso y fue con el trabajo. Porque ellos hacen una ecuación mental, “estas madres que luchan tanto, que buscan tanto a sus hijos, que trabajan tanto, que están estregadas, no pueden ser madres de delincuentes. Estas madres en verdad son mujeres, que buscan a sus hijos y eso es todo. Y el Estado no las está apoyando, no las está ayudando, no está cumpliendo con su deber.” Se cambió la narrativa. A nosotras en redes nos aplauden, cuando antes nos gritaban cosas. Esa era una de las motivaciones.

La otra motivación muy medular a todo esto es ponerlos presentes, que la persona que está desaparecida no está ausente, nada más no la podemos ver. Pero esa persona está presente. Los desaparecidos tienen una enorme desventaja como víctima, que es el hecho de que es intangible, es invisible. Parece que estoy diciendo una cosa muy obvia pero no es

obvia. Si yo te pongo 100 muchachos y muchachas heridos, que estén sangrando, es un escándalo brutal. Si yo te pongo 100 desaparecidos, tú no puedes reaccionar, porque no ve el ojo y no reacciona la emoción.

Nosotras vamos contra eso, por eso nosotras luchamos. Nos ven a nosotras gritando por ellos y luchando por ellos. Es como pasó con Plutón, el planeta ¿Cómo se encuentra Plutón? Porque vieron la afectación en la órbita y dijeron “aquí hay algo que está presionando” entonces por ahí lo fueron encontrando. Así hacemos nosotras, por medio de nosotras, nosotras los ponemos presentes, cada madre. Hay una frase que dice “cuando el hijo vive le toca a la madre garantizar su vida, cuando no se sabe si está vivo, le toca garantizar su memoria”. Ahí es donde nosotras entramos. Esa es la otra motivación que nosotras tenemos. La memoria es un elemento vital en el tema de los desaparecidos. Nosotras no somos más que nuestra memoria.

La tercera es que las autoridades se enfrenten a todo lo que han dejado de hacer, que rindan cuentas. Decir “como autoridad, tú no estás cumpliendo. Eres inepto, eres incompetente y más vale que te pongas a trabajar”. Ahora, por ejemplo, en Navidad, nosotras ponemos el árbol del dolor. Ponemos las fotos en forma de esferas en el árbol de navidad y lo ponemos en el zócalo. Nosotras conmemoramos, porque no celebramos la navidad. Autoridades, si ustedes van a estar celebrando, pues fíjense la deuda que tienen aquí.

En 2016, cuando nosotras empezamos a buscar en Colinas de Santa Fe y una cosa que hicimos fue que hablamos con Roberto Campa, quien era Secretario de Gobernación en ese momento, y lo sentenciamos a que hiciera una colaboración con la parte científica de la policía federal, que tiene un laboratorio muy importante de genética y hacían identificaciones. Nosotras le dijimos que necesitaba que nos hiciera una colaboración con la Policía Federal, si nosotras encontramos en ese lugar. Y oh sorpresa, nosotras encontramos 302 cuerpos. Para poder lograr que ese señor se sentara con nosotras tuvimos que hacer las demostraciones. Fue, de verdad, bajo presión, que lo hizo. Y de ahí nos consiguió la colaboración.

Solecito es parte del Movimiento [Nacional por los Desaparecidos] desde el día uno. Yo iba al Congreso para diseñar la ley y para que se implementara. Yo participé en la creación de la ley. Les planteábamos nosotras las realidades que se viven a partir de las desapariciones y a partir de eso, ellos diseñaban. Fue una acción colaborativa genial y de ahí salió la ley de

desaparición forzada y de declaración especial de ausencia. En el Mecanismo de Identificación Forense también. Fuera del colectiva ha sido un trabajo muy grande con el Movimiento, porque no había nada. En México, con todos los desaparecidos que había, no teníamos ley de desaparición forzada. Entonces empezamos desde cero, por suerte tuvimos organizaciones que nos apoyaron. Tuvimos abogados que nos apoyaron. Claro que hay cosas que mejorar y en todo eso hemos trabajado nosotras como colectivo.

La ley de declaración especial de ausencia había que hacerla porque la desaparición dejaba un vacío legal tremendo. El desaparecido no tenía personalidad jurídica, para manejar cuentas de banco, propiedades, hijos, créditos. Ese vacío jurídico y todo eso que pusimos de todo lo que vivíamos en nuestros entornos, la pusimos a buen uso y todo eso fue material de la ley. Falta mucho aún por hacer.

Transcripción de la entrevista con Jorge Peniche Baqueiro (19 de abril de 2023)

Jorge Peniche: Mi nombre es Jorge Carlos Peniche Baqueiro soy director en funciones de JT México, Justicia Transicional México, también soy cofundador. Y bueno soy profesor de la materia de justicia transicional en distintas instituciones académicas.

Ricardo Veraza: Muchas gracias, Jorge y bueno, voy a empezar con una primera pregunta. En el marco de las elecciones del 2018 y cuando llegó a la presidencia Andrés Manuel, la sociedad civil, las víctimas, las instituciones públicas, como la CNDH, cuando encargó su proyecto al CIDE y la propia administración pública federal, comenzó a discutir y proponer políticas públicas encaminadas a una estrategia de justicia transicional para solucionar la crisis de derechos humanos en nuestro país. Pero, no sucedió, como sabemos a casi 6 años. Desde tu perspectiva ¿por qué no hubo un seguimiento a este proyecto? y ¿qué factores políticos y sociales impidieron que se llevara a cabo esta realización?

Jorge Peniche: En primer lugar, haría tres acotaciones. La primera, justamente tú mencionas, la crisis de derechos humanos en el país, que tiene, digamos, distintas facetas y en donde se insertan distintas capas. La crisis de desapariciones es una crisis en esa crisis más amplia y creo que ahí hay, pues precisaba justamente, la intersección de distintas violencias que convergen en el país y que tienen ciertas explicaciones. Y que, digamos, vale la pena destacarlo, no es el objetivo de esta entrevista desgranar el porqué de las causas de la crisis de derechos humanos. Pero sí llegamos ahí, esa crisis se compone por toda una serie de facetas.

Para mí hay dos factores importantes. El primero es que, en 2018, yo no creo que haya estado propiamente en la agenda del, en ese momento, candidato y luego el gobierno actualmente encabezado por Andrés Manuel López Obrador, del partido MORENA, adoptar o impulsar un proceso de Justicia Transicional. Y yo creo que hay que ser honestos y transparentes sobre eso, no me parece que haya sido su intención impulsar un proceso. Creo que convergieron, por un lado, un discurso que él traía de reconciliación, de probar el perdón, de uso de amnistías, que, es cierto, evoca en algunas partes, algunos conceptos de Justicia

Transicional. Pero, si tú revisas las declaraciones del actual presidente, nunca hubo una declaración como tal, robusta, de “hablemos de justicia en tiempos de transición”. Digamos, creo lo que nos daría pauta para hablar de una política o una visión de Justicia Transicional.

Entonces, había, creo, dos cosas. Por un lado, el evocar ciertos conceptos propios del campo, más allá que lo supiera o no. Y, por otro lado, él hablaba de una transición política. Eso sí. Es decir, él sí habla de un cambio de régimen que hasta ahora nos mantiene ocupados, ocupadas, a muchos determinando si estamos ante un cambio de régimen o no - eso, por un lado. Digamos, no creo que haya habido propiamente un discurso, en un inicio, una intención muy dirigida de adoptar un modelo de Justicia Transicional.

¿Qué sí hay? Que ciertas organizaciones, en su pluralidad, y no todas, coincidieron con la idea de que “bueno utilicemos este discurso o este vehículo para generar un espacio con el probable nuevo gobierno para que adopte una política de justicia transicional”. Entonces, obviamente, la discusión no es de 2018. Creo que empieza a ganar *momentum* en diferentes momentos, hablando específicamente de Guerra Sucia. Porque, obviamente, en el contexto de Guerra Sucia, los 60, 70, pues hubo algunos modelos de Justicia Transicional en México. Que podemos estar de acuerdo o no, calificarlos a favor o no, Pero está y es otra discusión.

Pero, para el contexto guerra contra las drogas, creo que había habido varios momentos o aproximaciones de organizaciones explorando el tema. Pero, realmente, en su unidad, no me atrevería a decir que era una agenda consensuada y única de las organizaciones de la sociedad civil. De hecho, el término Justicia Transicional en México es polémico y es contestado. Por contestado, me refiero a que no goza de consenso, en cuanto a una bandera sobre la cual articular la demanda. Y eso también tiene otras explicaciones.

En general, viene mucho porque el movimiento, particularmente los desaparecidos, en vez de ver la posibilidad de una política de justicia transicional, como algo que se unía a sus objetivos, a sus demandas, de identificación, de verdad, de reparación, y varios. Pero, principalmente de identificación y saber la suerte de ser querido. Lo vieron como algo que entraba en competencia con eso. Y eso es interesantísimo y que deja justamente a tu pregunta de qué factores sociales y políticos. Para mí hay dos. Uno, creo que faltó un trabajo mucho más de abajo hacia arriba, mucho más humilde, incluso, de pedagogía de la justicia, de qué

estamos hablando. Y, sobre todo, de mucho mayor entendimiento de necesidades y contextos de los reclamos de las víctimas.

Me parece que se trató de hacer , y no estoy hablando la aplicabilidad o no en los hechos, y en la ciencia, en la disciplina, de que sea aplica o no la Justicia Transicional en México, eso es otra discusión. Pero, en sentido específico, por qué no prendió la demanda. Por tres razones, para mí. La primera es que probablemente no hubo ese trabajo de entendimiento de contexto y de causas y de demandas del movimiento de víctimas, de los movimientos de víctimas de desplazamiento, desaparición, de violencia estatal y de tortura. Y creo que, por ahí, pues no hubo esa sinergia. Que al final hubo ciertos puntos de encuentro porque pues todos, mal que bien, van jalando un poco parejo para los temas que importan. Sí, pero no creo que haya habido esa, algunas personas le llaman apropiación, del discurso de Justicia Transicional. A mí no me gusta ese término “apropiación”, pero creo que no había esa parte de integrarlo.

Dos, porque no era propiamente lo que lo que el nuevo ejecutivo buscaba. Si uno piensa en que buscaba una transición política y regresa a estas discusiones de justicia transicional y entiende la Justicia Transicional como la justicia actuando en tiempos de transición, pues lo que la presidencia buscaba era justamente el cambio de régimen político. Un cambio de política, la cuarta transformación, pero no veía un rol de la justicia en ese cambio de régimen o al menos lo veía muy a brochazos, muy específicos.

El tercero es el gran factor, complejo, que informa a este país, desde su propia configuración, que es la discrecionalidad en la aplicación de las reglas del juego y la impunidad, como parte del sistema político. Entonces, esas raíces tan profundas, que tiene en el propio sistema político mexicano, para no rendir cuentas desde el Ejército, desde la clase política, desde las élites empresariales, al final del día, pesó más que una demanda de justicia. Y, pues sí, creo que deja muchos aprendizajes, porque lo comentábamos antes de arrancar la entrevista, que lo que deja son muchos aprendizajes para las organizaciones que estén interesadas en el tema.

Pero, para mí, es mucho más importante el pensar en demandas de justicia en sentido amplio, que pensar en demandas de justicia transicional. Por varias razones, digamos pensando en que sea transicional como demanda creo que ahí están esas tres explicaciones.

Ricardo Veraza: Me parece interesante que digas que en realidad no había un esfuerzo concreto del gobierno y quiero que profundices un poco ¿Crees que no había la intención? porque en el Plan de Nación hay un párrafo, uno solo de cientos de páginas, pero que habla específicamente de la justicia transicional. Entonces, ¿crees que era una estrategia de comunicación? Porque, además, hubo dos diálogos con las víctimas. Uno como candidato y uno como presidente electo, hablando de este tema hablando.

Jorge Peniche: A ver, sí, siendo muy frías y rigurosas. Está el documento normativo. O sea, si tú preguntas, bueno, “¿hay una intención de aplicar modelos de justicia transicional en México?”. Hay un documento oficial, que además de línea a la estrategia, tanto de seguridad, como los derechos humanos, que son esos documentos que hablan de una política de justicia transicional.

Para mí hay dos cuestiones. Por un lado, una falta de entendimiento de lo que implicaba utilizar ese discurso como una apuesta de justicia. Creo que el gobierno, de una manera, interpretó que le bastaba con voltear a ver y decir “bueno, tengo ciertos mecanismos que tienen una naturaleza que podría o no ser extraordinaria o podría o no provenir de los contextos de Justicia Transicional para que me alcance para decir que estoy aplicando justicia transicional”.

Pero, yo, realmente más allá del documento, creo que lo que prueban los hechos a partir, digamos, de 2018 a 2023, es que, salvo en contextos muy acotados y muy específicos - siendo Ayotzinapa y Guerra Sucia y, probablemente, algunos casos más. No hay un compromiso de combatir la impunidad por violaciones graves a derechos humanos en el contexto de una transición política.

Y si me preguntas ¿eso es justicia transicional? ¿sí o no? Como de lo básico digamos: implementar mecanismos de justicia, de verdad, de reparación de no repetición, de memoria. Pero, ese básico de algún grado de justicia (porque también esa es la discusión de qué tanta justicia), creo que no ha estado en los hechos. Puede estar en la política, sí, pero creo que ahí hay tanto una falta de entendimiento y de tratamiento más fino de los mecanismos y los alcances. Y, del otro lado, creo que no había voluntad política.

Ahora, si uno va a las declaraciones de la anterior Secretaria de Gobernación, ella habla en alguna declaración pública y dice “en este país ya estamos implementando justicia

transicional”. Y habla de mecanismos en concreto y dice que la Comisión Nacional de Búsqueda, el Sistema Atención a Víctimas, me parece incluso el Mecanismo de Protección a Defensores y Periodistas. Entonces, ella dice “miren ustedes este archipiélago de mecanismos, esta es justicia transicional, chicos”.

Y creo que ahí hay un error de principio. Confundir los mecanismos parciales, con cierta naturaleza parcial, y una política comprensiva de justicia transicional. Eso a mí me parece, no propiamente una excepcionalismo de México, porque todos los países que tratan de enfrentar la impunidad con esas cuestiones tan arraigadas enfrentan coyunturas de esta naturaleza. Pero me parece que hay un mal entendimiento de, por un lado, el alcance de lo que deben ser los mecanismos de justicia transicional - y que también obedecen, sí, a la y normalización de formas violentas y de violaciones a derechos humanos y crear mecanismos parciales, no para resolverlos, sino para gestionar esas violencias.

Entonces, tú tienes una Comisión Nacional de Búsqueda, que es propia de los contextos de justicia transicional. Y, si la pregunta es ¿qué hace a un mecanismo un mecanismo de justicia transicional? Es su temporalidad acotada. Si es que tiene fecha de vencimiento, que sólo va a estar 3 años, 4 años puede ser. Es una naturaleza propia de que los mecanismos extraordinarios, que están implantados en el sistema cierto tiempo, cumplen su función y su mandato y luego se van. Lo cual está en contrasentido, es decir la transicionalidad para lo que tú creas instituciones. Tú creas instituciones con una vocación de permanencia, para que estén.

La Comisión Nacional de Búsqueda no tiene fecha de caducidad. Está prevista en un sistema nacional para funcionar *ad eternum*. Entonces, a mí sí me deja la pregunta ¿no es que este es un reconocimiento de que el estado de la crisis de desaparición va a seguir? Porque realmente no tiene una fecha de caducidad. De hecho, el CED habla de una política de prevención. Creo que es de las primeras veces que se habla de decir “está muy bien estar identificado, está muy bien estar persiguiendo, pero paren la máquina de desaparecer, y es lo que ustedes no están haciendo”.

Entonces, digamos, creo que lo que podemos decir es que hay ciertos mecanismos, que tienen algunas notas de justicia transicional o de extraordinariedad. Pero yo no veo elementos para hablar de una política de justicia transicional en las condiciones actuales. Creo que no se reúnen los elementos.

Ricardo Veraza: Mi segunda pregunta es específicamente sobre estos mecanismos que enlistan en la página de Justicia Transicional México, como que tienen algunos tintes o que son mecanismos, que existen en otros procesos de justicia transicional y que hay en México: el Sistema Nacional de Búsqueda, el de Atención a Víctimas, la Ley de amnistías, la Comisión para la Verdad y el Acceso a la Justicia de Ayotzinapa. Para la organización y para ti ¿cuáles son los logros y las limitaciones de estos mecanismos? y ¿qué papel ha jugado las organizaciones no gubernamentales en su creación, implementación y evaluación?

Jorge Peniche: Creo que al final del día, todos estos mecanismos, mal que bien, responden a demandas muy específicas de gestión del sistema de justicia en sentido amplio. Tanto la búsqueda y la localización, como el despresurizar el sistema de justicia penal, vía amnistías, no solo porque estén sobrepobladas las cárceles, sino porque es la manera en que entendió el gobierno que le daba camino a una demanda de “esta persona fue injustamente condenada”, por ejemplo, en las circunstancias que quieras. O estos delitos no debieron haber sido procesados.

Entonces, no es como que la amnistía se utilizó como un mecanismo propiamente de pacificación o de negociación para no activar consecuencias penales, sino más bien fue un mecanismo de gestión del sistema de justicia penal, contra ciertas injusticias. Entonces, tienes búsqueda, tienes las víctimas, tienes Ayotzinapa, tienes Guerra Sucia. Todos ellos obedecen a demandas específicas y particularmente de víctimas en sus respectivas naturalezas, dimensiones y objetivos. Entonces, ahí creo que el triunfo es de las personas que reivindicaban derechos y lograron la creación de esas instituciones. Creo que el mérito principal está en esas personas. Y, en segundo lugar, si lo quieres ver así, en las organizaciones de la sociedad civil, que les han acompañado y organizaciones que trabajan los temas sin necesariamente dar acompañamiento a las víctimas, pero que también aportan conocimientos.

Insisto, creo que la victoria es que atienden problemáticas específicas de demandas. Y, entonces, si la pregunta es si el estado de cosas antes era que esa demanda no es atendida y ahora hay algo que lo atiende, creo que es una victoria. Puede tener temas de calidad y diseño, de implementación, pero al final del día están para atender coyunturas muy

específicas. El desafío o sus limitaciones, me parece, es que la final del día, y no quiero decirlo desde un punto de vista cínico, decir “es que no es suficiente, nunca es suficiente, solo están administrando la impunidad y tal”. Pero, siendo lo más riguroso posible, creo que al final del día no responden a una política integral de reconocimiento de búsqueda de justicia.

Es decir, si tú me preguntas “¿hay reconocimiento de la crisis de desaparición en este país?”. Me parece que sí, me parece que con este gobierno ha habido un reconocimiento, que antes no existía. Y no es menor. Fueron 12 años de trabajo de los colectivos de víctimas ante la negativa estatal, que decía “este problema no existe”. En llegar a un punto en el cual el problema ya es reconocido, que se ha reconocido no significa que sea tratado como tiene que ser tratado a cabalidad.

Tenemos, creo, ciertos avances en búsqueda e identificación, hablando del casos de personas desaparecidas, ciertos avances desde el impacto diferenciado, por ejemplo, en mujeres, pero la crisis sigue. Y, de hecho, parece que va en aumento. Entonces, lo que no hay es que el sistema político mexicano, que está muy formado sobre la base de utilizar facciosamente el sistema de justicia, de no respetar reglas del juego, es decir que se castigue a los responsables de violaciones, sino más bien que la violencia, en ciertos contextos locales, ha sido utilizada como la manera de regular la vida social, personal, comunitaria.

Y por ahí hay quien sostiene que desde la Revolución hay una conexión entre las facciones de grupos armados, privados, bandoleros, bandidos y el sicario. Es decir, hay un *continuum* del uso de la violencia por grupos o por personas privadas o no estatales. Esa cuestión, junto con un sistema político que aplica discrecionalmente la justicia, no sea ha temperado y no parece haber intención de atemperarlo, que obviamente se exacerban la crisis de guerra contra el narco y otros mercados ilegales.

En esa cuestión, yo no veo una política dirigida enfrentarla. Y, entonces, cuando uno observa, por ejemplo, que el Ejército sigue siendo acusado de espionaje, de adquisiciones ilegales y no rinde cuentas. O sea, que la mera noción de rendir cuentas que no esté en la agenda, para mí hace evidente que ese es el gran desafío, las grandes limitaciones de estos mecanismos.

Cumplen para cuestiones muy importantes, no me malinterpretes, sirven para algo, y sirven a demandas es muy específicas, creo que eso no debe demeritarse. Pero, en cuanto política ambiciosa de hacer justicia, no hay una estrategia y eso creo que es innegable incluso.

Ricardo Veraza: Muchas gracias y justo esto viene muy bien a colación. Mi pregunta ahora es ¿qué hacemos en esta crisis, en este clima político? En donde hay cada vez más desapariciones, pero también una militarización que no se frena y como, incluso hablábamos ahora, de la cercanía que hubo en principio con el movimiento de víctimas, que cada vez se ve más alejado de la actual administración.

¿Qué sigue para la sociedad civil? Porque cuando comencé esta investigación pensé que, a lo mejor para la sociedad civil, después de tantos años, la justicia transicional en 2018 podía ser una solución.

Jorge Peniche: Claro como un punto de llegada al que no se llegó

Ricardo Veraza: Entonces, al principio decía quizás hay esperanza en esto, y ahora ¿sería posible consolidar una política de ese tipo? ¿qué elementos tendría que tener?

Jorge Peniche: Hay muchos puntos que tocas y, por un lado, me honra que me preguntes a mí qué debe seguir para la sociedad civil. Creo que esa respuesta, por la propia naturaleza de la sociedad civil, no la tengo yo. Y es algo que te recomiendo mucho leer. Hay un reporte del Relator Especial de medidas de verdad, justicia, reparación y no repetición sobre, justamente, garantías de no repetición, donde lo que recomienda es, de manera muy interesante, dice “la mayoría de las intervenciones de justicia transicional son institucionales, son estatales, el Estado hace”. En no repetición necesitamos que el Estado haga, pero no haga. Esto es que genere condiciones, pero que se aleje, porque no puede regular a la sociedad. Entonces, lo que el Relator termina concluyendo es: a mayor amplitud, más robusta la sociedad civil, mejor resistencia contra posibles abusos que puedan llegar. Considera el fortalecer a la sociedad civil como una medida preventiva contra nuevas violaciones, contra la repetición.

Y la sociedad civil es plural, la sociedad civil puede tener agendas contradictorias dentro del propio espacio de la sociedad civil. Y eso no es necesariamente malo, porque al final del día lo que buscas es politizar, que haya un debate público de ideas, que la sociedad civil sea un vehículo para acercar cosas al Estado, más allá de la decisión de lo público y lo privado, eso es lo que hace una sociedad civil organizada. Que, ojo, mucha diferencia entre sociedad civil sentido amplio y sociedad civil, que toma una forma de organización.

Entonces, por ahí una primera reflexión acerca de qué es la sociedad civil en México, que es compleja, profesionalizada, que lleva muchos años en este negocio, que ha logrado demandas importantes, particularmente entorno a la transición democrática. Y esta sociedad civil fue la que, de alguna manera, activó sus resortes para enfrentar los abusos que se hacían evidentes en la guerra contra las drogas. Yo creo que, y esa es mi mejor hipótesis, pues yo no sé si en 2000 alguien podía ver esta parte, cuando cae el régimen autoritario y se instala la alternancia, buena, mala, chica, grande, lo que sea. Pues, se instala una alternancia entre partidos. Yo no sé si alguien podría haber vislumbrado que, a partir de 2006, con las tasas de homicidio bajando, que empiecen a subir y empezar a vivir la espiral que vivimos, yo no sé si alguien la vio. Y esa creo que es una reflexión interesante, para personas con más años en esto.

Al final del día, pues a mi edad, que son 33 años, formo parte de otra generación de liderazgos, de crear organizaciones, que se politiza mucho y aprende a hacer activismo en el contexto de la guerra contra las drogas. Entonces, para mí esas circunstancias son muy distintas a las anteriores, eso es digamos como otra reflexión como para llegar a tu pregunta en concreto. Lo cierto es, y aquí tu anotabas dos cosas, por un lado, está el corolario de sociedad civil plural, quería referirme también a que estamos en una etapa en la cual ha resultado provechoso amenazar al mensajero. El mensajero siendo la sociedad civil. En vez de centrarse en la problemática específica que está apuntando x o y organización de la sociedad civil, la respuesta no es el tratar de atender la problemática, es atacar al que da el mensaje. Y entonces viene una descalificación por si recibe un financiamiento del extranjero, por si está constituida por x o y persona, esas cosas no las podemos sacar de nuestra valoración.

Me parece muy fácil a veces decir es una falacia *ad populum*. Desde luego, y puede haber intereses en evidenciar esas intenciones. Pero al final del día la problemática está. O

sea, si x o y organización fundada por alguien, que no le gusta el presidente, apunta una problemática, pues, al final del día, está y eso no lo puedes negar. Entonces, me parece que estamos en una época, que no es propia solo de México, donde hay una descalificación a las organizaciones de la sociedad civil, porque no se entiende el rol que juegan o porque no conviene el rol que juegan.

Y también, y es el punto al que yo quería llegar, que a mí me parece interesante. La justicia transicional surge en un contexto muy específico, de los 70 y los 80, de transiciones democráticas. Es decir, la caída de regímenes autoritarios o totalitarios, que buscaba responderse a la pregunta de “qué hacemos con los perpetradores del régimen”. Y, también, supuso, en su momento, un cambio en la forma de hacer activismo, porque mucho del activismo se enfocaba en enunciar, visibilizar. Pero, cuando caen los regímenes y hay cierta oportunidad de hacer algo, la Justicia Transicional surge como un campo totalmente nacido de la práctica, como una serie de respuestas prácticas, para decir cómo debería operar la justicia en la transición. Y eso cambia tanto el activismo de derechos humanos y cambia muchísimas cosas. Pero, lo que quiero decir es: la JT surge en un contexto muy específico, que son transiciones democráticas, A. B, es la vieja esperanza hacia la democracia, como vehículos para mejorar las cosas, el estado de derecho.

Y, digamos, había una fórmula de decir a mayor democracia, mayor goce de derechos humanos, menos autoritarismo, es lógico, pero, digamos, mejores condiciones. Hoy esta situación yo no la veo tanto, ni en el contexto mexicano, ni en general. Es decir, no quiero sonar trillado, pero hay un desencanto por la democracia, porque no logró, aparentemente, ser un sistema de reivindicación de derechos, de causas, *it did not delivered*.

Entonces, la pregunta que yo te devuelvo un poco, como parte de esta reflexión, es esa. Es decir, qué espacio hay, en un país como México, con tanto desencanto hacia la democracia, para enderezar demandas de justicia, en un potencial cambio de régimen. Porque, al final del día, las demandas de justicia están. Pues, en esos contextos, venían acompañados también de una esperanza de transición democrática. La fórmula era no puede no haber justicia en esa transición democrática, porque qué significaría para el nuevo régimen hablar del estado de derecho si dejó las atrocidades del pasado impunes. La impunidad deja de ser una solución política admisible. Ese es el gran mérito de la justicia transicional de los

70 y los 80, esa es su gran victoria. La consolidación de que algún tipo de justicia tiene que haber, porque la impunidad ya no es posible, ni deseable.

Hoy estamos frente a otras reglas del juego. Estamos frente a otros bichos. Latinoamérica es una región bastante azotada por la violencia criminal, creo que es un factor común. Es la región con la mayor violencia letal registrada. Es una región que batalló mucho por sus transiciones, porque la JT surge en Latinoamérica. Es un producto de latinoamericano, de un gran entusiasmo con la democracia y con la justicia. Hoy yo no lo veo, al menos en el tema de democracia.

Y ahora paso al tema de justicia, porque tú me haces una pregunta ¿qué esperanza hay para la justicia transicional, después de tantos años? Creo que eso, al final del día, siendo persona especializada en Justicia Transicional, que dirige una organización enfocada Justicia Transicional, creo que eso puede llegar a ser una petición de principio. Primero tendríamos que resolver si esta cosa a la que nos estamos comprometiendo es o aporta los réditos que queremos. Es decir, si tú me preguntas qué esperanza hay para la Justicia Transicional. Yo te tendría que responder con otra pregunta ¿por qué la apostaríamos a la Justicia Transicional?

Y creo que esa combinación no la hemos tenido y habla un poco de defectos, deficiencias de 2018 y los aprendizajes. Y, si tú me preguntas, ¿tú ves posibilidades de un proceso de Justicia Transicional en 2024? Me puedo equivocar, la coyuntura política puede cambiar, pero yo no veo una demanda propia de justicia, siendo articulada de forma robusta contra un nuevo régimen. Hay demandas, desde luego, de los colectivos de víctimas de desplazamiento, de desaparición forzada, que no estoy diciendo que no pidan justicia, por supuesto que piden justicia, pero como que la justicia ni está en la agenda política, ni sé qué tanto está - obviamente está la parte de crucial de visibilizar. Pero, digamos, en el cómo salimos de aquí. Sí, desmilitarizándonos, que es algo más fácil dicho, que hecho. Sí, el famoso mecanismo contra la impunidad, que es algo que se escucha mucho y que es una fórmula, que yo al menos no, me parece, ni adaptable, ni utilizable, ni adecuado ¿por qué? porque responden a contextos muy distintos.

El argumento es que el sistema de justicia en México está colapsado y entonces le hagamos como Guatemala. Todas estas cosas de alguna manera tienen un efecto bumerán, siempre. Creo que cualquier análisis sobre un mecanismo de impunidad tiene que voltear a ver lo que pasa después de la salida del mecanismo de impunidad de Guatemala. No estoy

diciendo que hay una relación de causalidad entre el mecanismo y lo que está atravesando en Guatemala, por supuesto que no la hay. Pero sí hay una respuesta en la cual si tú no tienes resortes, que te ayuden a cubrir la persecución de élites, de responsables, llega un boomerang y te eche para abajo todo, que es un poco lo que está pasando en Guatemala.

Creo que la tarea no necesariamente debería enfocarse en la promoción de mecanismos o de una visión específica de Justicia Transicional en este momento, igual me puedo equivocar y mañana hay una coyuntura y hay que salir a buscarla y pelearla. Pero creo que necesitamos tener conversaciones mucho más centradas en la reivindicación de derechos y justicia. El primer caso de la Corte Interamericana, lo debes saber muy bien, es un caso de desaparición, Velázquez Rodríguez vs. Honduras. Ahí la Corte fija un estándar de investigar violaciones, que sigue siendo vigente, después de tantos años, sigue siendo el mismo estándar, con aderezo, con ampliación, mucho más robusto, lo que quieras, pero sigue siendo el mismo estándar de investigar y sancionar con consecuencias. Es decir, es una proscripción de la impunidad.

Los Principios de Lucha Contra la Impunidad de 1997 y actualizados en 2005 siguen estando vigentes. Para mí esa es la conversación importante. Es decir, cómo hablamos de justicia como una demanda en la cual el que rompa las reglas del juego reciban consecuencias y sanciones. Si van a ser mecanismos extraordinarios, porque esa es la mejor vía, adelante. Pero nada está escrito y la Justicia Transicional no está escrita en piedra, ni sus fórmulas y ni sus pilares, ni lo que promueve. Promueve principios y estándares muy dúctiles para las necesidades del contexto. Entonces, no tomaría a los postulados de la justicia transicional como letra escrita de forma inamovible, sino más bien como una serie de postulados para preguntarse ¿cómo podría verse una justicia actuando en tiempos de transición? Que transición entendámosla en sentido amplio, política, de cambio de régimen. Creo que la conversación importante es cómo funciona en la impunidad en este país, qué rol juega y que hay que proscribir esa impunidad, mediante intervenciones de justicia, y esto va a venir evidentemente de las víctimas.

Hay un último punto que quería destacar antes de terminar y es que es una realidad que el campo de derechos humanos se ha profesionalizado, se ha tecnocratizado, hasta cierto punto. El Relator Especial de Justicia Transicional advierte sobre esta tecnocratización del campo. La profesionalización no es mala, desde luego, hay maestrías, hay especialidades,

nuestra generación, las personas 50, 40, 30 años, para abajo, vienen con maestría de derechos humanos. Se ha tecnificado el campo, pero sí creo que hay una necesidad de entender que la politización, que los derechos humanos son una reivindicación política, al final del día, de respeto a reglas del juego básicas. Y entonces esta cosa de querer ver en abstracto la operación de los derechos humanos, como el lado técnico, frente al político, a mí me parece errónea. Porque no hay un antagonismo entre lo técnico y lo político. Los derechos humanos son políticos. Llenos de técnica para generar cambio, pero son política. Entonces, por ahí creo que también hay una tarea pendiente para las generaciones que vienen.

Yo sí noto que generaciones que vienen de más abajo, o que están estudiando, se están graduando ahora, vienen con un discurso mucho más amigable hacia las posibilidades de utilizar la justicia transicional en el contexto mexicano. Yo no sé si, por ejemplo, es como le tocó un poco a mi generación, que, por el trabajo de muchas otras personas, el uso de la Corte Interamericana ya era algo que se regularizó. Veo la conformación de una masa crítica, más crítica de la Justicia Transicional, pero también más versada y tecnificada en ella - que está planteando preguntas, como lo que tu planteas, de forma interesante, para el campo, mucho más concretas, donde la pregunta no es si aplica o no la justicia transicional de México, por el sentido amplio, sino para problemáticas muy concretas. Y miran ya la problemática de verdad con un rigor importante.

Creo que hay algo que vale la pena seguir, sé que está un poco meta, porque estamos hablando de lo que está haciendo tu tesis, dentro de tu tesis. Pero creo que, no quiero sonar como el viejo, pero en nuevas generaciones que traen esta formación, a mí me generan un indicador de que la discusión va a seguir de alguna manera y probablemente se va tecnificar y va a ser más complejizada. Y creo que eso es bueno.

Ricardo Veraza: Muchas gracias. Finalmente, quiero saber para ti ¿qué papel tienen las ONG de derechos humanos en el cumplimiento de la responsabilidad internacional de México en esta materia, que es la desaparición forzada?

Jorge Peniche: Creo, por un lado, que hay un vacío estatal, y eso no quiere decir que hay incapacidad estatal para enfrentar la desaparición o que el Estado está ausente, que es que es

una tesis que a veces se repite mucho: “El Estado está rebasado, hay zonas en donde el crimen organizado manda”, desde luego puede haber.

Pero, el Estado mexicano es competente para enjuiciar e investigar y lo ha demostrado en ciertos casos específicos. Donde, cuando se activan ciertas llamadas de atención, como el caso de cuatro ciudadanos norteamericanos desaparecidos, el Estado mexicano muestra capacidad para hacer las cosas. Entonces no es una ausencia estatal, es un vacío estatal voluntario. Quienes llenan ese vacío de distintas maneras, tanto desde la documentación, el acompañamiento, quienes llenan el vacío estatal son las organizaciones de la sociedad civil.

Definitivamente, su rol a mí me parece central. Injustamente, no es el que debería ser, no deberían llenar ese vacío total, deberían funcionar como un vehículo para llevar demandas al Estado, pero algo está roto ahí, que es que el Estado, en términos generales, más allá del reconocimiento, más allá de ciertas políticas no parece interesarse en poner fin a la crisis desapariciones. Quienes están llenando ese vacío, de formas muy diferentes, son las propias organizaciones de la sociedad civil.

Y también hay que atender el fenómeno de colectivización y organización, agrupación, de los grupos de víctimas, que empieza a documentarse en 2011, con la formación de colectivos en la guerra contra las drogas. Los cuales se han tecnificado, que operan con demandas muy específicas, con estrategias muy distintas. Y creo que también son organizaciones de la sociedad civil. A veces partimos un poco, por un lado, colectivos de víctimas y, por el otro, organizaciones de la sociedad civil. Los colectivos de víctimas organizados, pues también son la sociedad civil. Tiene una calidad adicional, que es que son victimizadas, pero también hacen parte de ese resorte llamada sociedad civil.

Entonces, insisto, para mí la fórmula es muy sencilla. A mayor sociedad civil, mayor capacidad de resistencia contra violaciones y mayor capacidad de denunciar esa situación. Hay un vacío de Estado, que las organizaciones, en sentido amplio, incluyendo colectivos, llenan. Yo veo un papel que va a seguir en ese sentido, no lo veo disminuyendo. Y veo un agotamiento de las excusas del Estado, durante los últimos 18 años, que apunta a varias cosas: otro cambio de régimen, mayor radicalización de las posturas políticas en el país, en dos grandes bloques o polos, donde la satisfacción de los derechos humanos no están el polo uno ni en el polo dos y que eso a mí me parece una tendencia preocupante. Para mí, la última reserva para construir rendición de cuentas, pues sí, es el rol de estas organizaciones. Puede

haber cambio de estrategia, puede haber otras demandas, puede haber incluso desacuerdo y pluralidad de opiniones, sí, pero creo que lo que se convoca es decir “hay que llenar este vacío”. Yo creo que las organizaciones juegan ese rol importantísimo.

Transcripción de la entrevista con Juan Carlos Gutiérrez (20 de abril de 2023)

Ricardo Veraza: Buenas tardes, Juan Carlos. Esta entrevista solamente tiene fines académicos para el proyecto de mi tesis. Para esos efectos, te pido que te presentes.

Juan Carlos Gutiérrez: Soy Juan Carlos Gutiérrez director jurídico de IDHEAS y abogado, profesor universitario.

Ricardo Veraza: Mi primera pregunta es justo sobre sobre este proyecto de política pública de Verdad justicia y Reparación, que se escribió en 2018. Me gustaría que trajeras a la memoria, que me contaras, ¿cómo se hizo este documento, qué inquietudes nace, de qué incentivos.?

Juan Carlos Gutiérrez: Básicamente, como señala la introducción, un grupo de organizaciones preocupadas por buscar alternativas al tema de la impunidad, al término del sexenio Enrique Peña Nieto. Y con la entrada en vigor del gobierno de Andrés Manuel, decidimos que era importante realizar una propuesta sobre justicia transicional, verdad, justicia y reparación. En ese sentido, tuvimos una reunión que tuvo lugar, si no estoy mal, aquí en la Ciudad de México, en el Museo de la Memoria y Tolerancia. En algún otro lugar hicimos una conferencia de prensa que debe estar en redes, donde estuve yo participando, Mariclaire Acosta, Edgar Cortés y algunas otras personas.

La idea era aprovechar que, a partir del espacio, supuestamente, de un nuevo gobierno. Donde se había hablado ya de la posibilidad de desarrollar una propuesta extraordinaria para combatir el fenómeno de la impunidad, un poco como una comisión de la verdad con un componente de justicia y reparación. Entonces, nosotros decidimos tener una interlocución en ese momento con quien es hoy el Secretario de derechos humanos de Gobernación, Alejandro Encinas.

Empezamos a tener diálogos sobre la posibilidad, muy factible, de que se abriera una comisión de este perfil. Por eso, digamos, como que empezamos a pensar en esta propuesta

para entregar al gobierno. Y la propuesta se hizo, se discutió con varias organizaciones y se hizo la propuesta que está aquí.

Ricardo Veraza: Gracias. Ahora, mi segunda pregunta es un poco sobre ¿qué pasó después? Obviamente, sabemos que esto fue un gran tema en el 2018. Estuvo este documento del que tú estás hablando, está también la propuesta de la CNDH con el CIDE. Incluso en el Plan Nacional del 2019, el gobierno de Andrés Manuel incluyó un apartado sobre justicia transicional. Pero, ahora, me gustaría saber, desde tu perspectiva, ¿por qué no hubo un seguimiento a este proyecto? y ¿qué factores sociales y políticos impidieron que se llevara a cabo un proceso de justicia transicional en México?

Juan Carlos Gutiérrez: Pues creo que las condiciones del diálogo no se han dado, ni se dieron nunca. A pesar de que se solicitó por parte de las organizaciones. Y el mensaje que nos hizo llegar el subsecretario, en ese momento, fue que no había un consenso al interior de las instituciones del gobierno federal y mucho menos de propio presidente la República.

Pero ahí vale la pena mencionar algo, y es que Andrés Manuel en un diálogo en un foro que hubo, que hay que buscarlos en las grabaciones, se comprometió en ese momento a invitar a la ONU. En él, se compromete a invitar a la ONU para ver el tema de la superación de la impunidad. En él, estuvieron muchas organizaciones y varios candidatos, estuvo Andrés Manuel, Ricardo Anaya y creo que el del PRI. Él dijo textualmente “me comprometo a invitar a la ONU y tal”.

Ese compromiso nunca se concretó, nunca se materializó y creo que se quedó el mensaje que fue “no es posible avanzar en este tema”. Lo que se hizo fue esta Comisión de la Verdad, especialmente para la Guerra Sucia, que es un tema que yo creo que no tiene ninguna relación con este proyecto. Y que tiene que ver un poco con el impulso que le ha dado este gobierno al tema de la Guerra Sucia, en el pasado. Pero no pensando en nada más allá de justicia, sino más que todo en un informe muy teórico. La Comisión de la Verdad tendrías que revisar el funcionamiento de esa Comisión hoy y el decreto, a ver si tiene algunos puntos de los que están planteados aquí. De entrada, creo que no tiene nada que ver, son dos procesos diferentes.

Esta Comisión de la Verdad era una comisión más hecha para el proceso de la evaluación del sexenio de Calderón y Peña. Hubiera sido una oportunidad interesante, pero, en conclusión, no ha habido ninguna posibilidad de dialogar sobre este tema. Está cerrado el diálogo sobre la propuesta.

Ricardo Veraza: Y para ti ¿cuáles son las causas de esta cerrazón, de un gobierno que prometió desmilitarizar, de buscar otras maneras de enfrentar al crimen organizado, incluso llegar a estos procesos de extraordinarios? ¿Qué cambió?

Juan Carlos Gutiérrez: Cambió que en este gobierno los procesos de diálogo para impulsar una agenda en materia de derechos humanos son focalizados en dinámicas y coyunturas muy puntuales. Por ejemplo, Ayotzinapa, nada más. La única mesa de diálogo que existe. De resto, no hay más espacios de interlocución y diálogo de alto nivel.

Entonces, yo lo que creo es que no hay voluntad y si no hay voluntad, esta propuesta hay que recuperarla. Yo no creo que, en este sexenio, sino en el otro sexenio, se pueda avanzar. Quizás vale la pena mencionar que, en el tema de la desaparición, pueden haber algunos avances con espacios de diálogo que se han tenido con la Secretaría de Gobernación o con el cumplimiento de decisiones puntuales de casos concretos. Pero no ha habido un debate estructural de todos los elementos que están planteados aquí, que son el tema de la verdad, el tema de la Comisión de la Verdad, el tema de la justicia transicional, entendida como el reconocimiento de una situación extraordinaria.

Yo creo que lo que sucede es que el gobierno y Andrés Manuel no aceptan, ni van a aceptar que el sistema judicial en México está completamente colapsado y es lo que ha permitido la impunidad. Él no va a aceptar nunca eso. Recientemente, él dijo que en México los cárteles no controlaban nada, que en México no había cárteles de la droga o sí, pero que había un combate. Entonces, ahí tú te das cuenta, analizando esas declaraciones, te das cuenta que él niega la realidad de que efectivamente en México hay una muy fuerte presencia de los cárteles de narcotráfico, de la delincuencia organizada, que están afectando todo el andamiaje de justicia, a nivel federal y estatal, sobre todo.

Entonces, evidentemente, frente a una negativa en la que no reconoces que hay una situación grave de violencia, de control de los cárteles, de la delincuencia organizada, de unas

policías corruptas, donde él no reconoce eso, yo creo que no va a haber espacio para hablar. Porque lo primero que hay que hacer es reconocer la realidad, para aplicar una situación de justicia transicional.

Hay que reconocer que estamos en una situación grave de violaciones eso lo tenemos diagnosticado. Es claro. Muchos órganos lo han dicho, el Comité de Desaparición lo dijo, pero el gobierno no lo reconocer, ni lo va a reconocer. Entonces, creo que lo que ha cambiado son nuestras expectativas, que nosotros le apostamos a que este gobierno iba a impulsar esa agenda, pero no lo hizo.

Ricardo Veraza: Me gustaría saber para ti y, con tu experiencia en IDHEAS y otras organizaciones mexicanas ¿qué sigue para las ONG? Porque creo, por lo menos de leer este texto, de ver las noticias que se generaron en ese momento, parecía como un momento de muchas expectativas, de que quizás iba a haber una solución más duradera, de traer justicia a quienes han desaparecido. Pero, también, de tratar de frenar las desapariciones. En este momento, lo que pienso después de leer este documento, es una gran desilusión.

Juan Carlos Gutiérrez: Necesitamos seguir litigando casos y seguir presionando para que los organismos internacionales puedan reaccionar frente a lo que está pasando en México. Sigue la necesidad de continuar fortaleciendo o denunciando los patrones sistemáticos ante la Corte Penal Internacional. Aunque sabemos que México tiene mucho poder, por lo menos para hacer algo mediático, que genere en la sociedad una presión política.

Aunque me parece que a este gobierno la presión le vale gorro. Andrés Manuel está completamente confiado en su popularidad y completamente confiado en su capacidad de reaccionar. Eso es grave, por ejemplo, que acabe con el INAI, con la transparencia, que no reconozca que hay agresiones a periodistas.

Entonces, estamos frente a un gobierno en donde no hay posibilidad de dialogar ¿qué sigue? Documentar casos, continuar litigando, fortalecer a los colectivos de familiares y exigir que se cumplan las determinaciones. Sobre todo, apostarle muchísimo al empoderamiento de las familias y los colectivos, como un proceso de exigencia. Me acaban de anunciar que se aprobaron los lineamientos de Gobernación para el cumplimiento de las decisiones internacionales. Eso puede ser un avance que servirá para tu tesis, como parte

derivada del cumplimiento efectivo de verdad, justicia y reparación de decisiones de Naciones Unidas. Son ya varias las decisiones, pero los lineamientos apuntan a eso. Entonces, esos lineamientos son parte de un proceso en la que la sociedad civil, en concreto IDHEAS, ha impulsado es tema.

Pero lo que sigue es esperar que se vaya Andrés Manuel y ver si el nuevo gobierno, quien venga, está abierto a una discusión de este nivel. Y lo segundo, desde la sociedad civil de derechos humanos, lo más importante es mantener una distancia de ciertos sectores sociales, que se autodenominan como sociedad civil y que todas están siendo señaladas o financiadas por empresarios, como Claudio X González. Es muy riesgoso y el movimiento de derechos humanos, hasta ahora, no lo ha hecho. Afortunadamente, no hemos caído en la tentación de salir en la foto con ellos. Hay que tener mucho cuidado con eso. Es decir, que, efectivamente, se vinculen los procesos de reivindicación social, las propuestas de justicia, verdadera y reparación con dinámicas de exigencia política que después resulta que están apoyadas por los partidos de oposición. Eso es muy lamentable.

La reflexión de que las organizaciones que documentan, acompañamos víctimas, no tengamos un vínculo partidista, ni nos involucremos en las dinámicas partidistas. Lo que yo creo es que ahorita que se abre el proceso electoral. En unos meses, por ejemplo, hay un proceso electoral en el Estado de México, sería interesante que organizaciones se puedan acercar a marcar agenda con la nueva gobernadora. Pero, para el proceso presidencial, sería muy importante, seis años después, volver a retomar esta propuesta y plantearlo en el debate presidencial. Ahora, a ver si quien llegue se va a comprometer, porque no hay otra manera.

Ricardo Veraza: Gracias. La última pregunta es, en tu experiencia, ¿cuál ha sido el papel de las organizaciones en el cumplimiento de la responsabilidad internacional de México en materia de desaparición forzada?

Juan Carlos Gutiérrez: Muy importante. Si no fuera por las ONG, no habría avances sustanciales. Muy importantes en el litigio ante la Corte Interamericana, en el litigio ante los órganos de Naciones Unidas, en la visibilización del problema, en la persistencia de la denuncia, en arropar a los colectivos y organizaciones. Y aquí sí creo que es muy importante diferenciar la labor de nosotros, las ONG, con colectivos. Son diferentes. O sea, es muy

importante esa diferencia porque, a veces, en esta dinámica, del fenómeno de la desaparición, se tiende a desaparecer la importancia de la labor de las organizaciones.

Entonces, a mí me parece que lo que hay que destacar es eso. Históricamente, las organizaciones fueron las que pusieron el dedo en el renglón sobre Calderón y la militarización. Por eso el Caso Radilla es tan importante, pone el acento en el tema de la militarización. Y tú puedes ver la sentencia y te vas a dar cuenta que el litigio del Caso Radilla estuvo encabezado por Gómez Mont, que era el Secretario de Gobernación en ese momento. Y entonces te das cuenta de la fuerza que tenía esa sentencia, porque había un contexto de militarización.

Después de Radilla vinieron otros casos, pero se logró restringir el fuero militar. Es un avance de las organizaciones. Hay una interlocución, una dinámica de intervención conjunta de varias organizaciones, que litigaron varios casos en este momento para poner el acento en la restricción de la jurisdicción militar. Entonces, es un ejemplo muy importante de la labor de las organizaciones, porque tú vas a ver que estuvo la Comisión Mexicana, estuvo Tlachinollan, el Centro Prodh denunciando y litigando los casos y eso ayudó a restringir el fuero militar.

El otro ejemplo es el tema de la violencia de género y el feminicidio, el debate de Campo Algodonero pone el acento, visibiliza la violencia de género hace 10 años, 2009. A los 12 años pone el acento en lo que pasa en materia de violencia de género. Es muy importante. Y, ahora, con la apertura a Naciones Unidas, con las Acciones Urgentes, el uso estratégico es clave. Y en materia de política pública, pues bueno, las alertas de género. Hay muchas cosas que se pueden destacar de la labor que realizamos las organizaciones y pues bueno los riesgos que existen al respecto, que sería un tema adicional que hay que revisar.

Transcripción de la entrevista con Jacobo Dayán (22 de mayo de 2023)

Ricardo Veraza: Muchas gracias por aceptar ser parte de esta entrevista, Jacobo y bueno me gustaría empezar para efectos de la transcripción me gustaría que te presentaras.

Jacobo Dayán: Jacobo Dayán, en este momento soy director del Centro Cultural Universitario Tlatelolco de la UNAM y profesor de la Universidad Iberoamericana.

Ricardo Veraza: Muchas gracias Jacobo. Y bueno como te decía ya antes de de empezar a grabar me gustaría platicar contigo de lo que fue la Propuesta Ciudadana para la construcción de la política sobre verdad justicia y reparación a las víctimas de la violencia y de las violaciones a derechos humanos. Ya me decías tú que coordinaste este proyecto. Entonces, me interesa mucho escucharte.

Jacobo Dayán: Yo fui de los impulsores y después acabé, por azares de la vida, de manera extraña como enlace entre sociedad civil y el gobierno electo.

Ricardo Veraza: Claro y bueno justo me gustaría empezar porque me hablaras de las inquietudes, aspiraciones, problemáticas de construir este proyecto, el contexto en que se generan y cómo se termina haciendo esta propuesta en el papel.

Jacobo Dayán: La historia es larga. Es una historia que arranca con la preocupación de distintas organizaciones, ONG, y de distintos miembros de la academia y colectivos de víctimas, muchos años atrás de 2018. Probablemente de 2014, 15, por ahí se empezó a hacer un esfuerzo muy grande en rebotar ideas de cómo sería una posible agenda de justicia transicional para México. Fue un proceso muy largo, de un montón de reuniones, montón de consultas con colectivos, participaron muchas instituciones académicas y académicos y ONGS en un sinnúmero de reunión, un número enorme, porque estábamos discutiendo cómo sería o cómo podría ser una agenda de este tipo en México.

Cuando se acerca la etapa electoral, que más o menos el proceso de discusión al interior de las ONG, con colectivos, académicos, estaba un poco más claro y se venían las elecciones, el Movimiento por La Paz y Dignidad encabezada por Javier Sicilia toma la iniciativa de buscar (esto es más o menos febrero de 2018, es decir cuatro o cinco meses antes de las elecciones del 2018) ... Y Javier Sicilia toma la iniciativa de buscar a los candidatos a la presidencia para ponerles (estando en campaña todo mundo quiere quedar bien con todo mundo) tener una reunión con víctimas, ONGS y academia sobre una posible agenda de justicia transicional.

Y todos los candidatos aceptan y este evento se llevó a cabo en mayo de 2018 en el Museo Memoria y Tolerancia, el 8 de mayo, donde se plantea una agenda mínima de justicia transicional. Eso está en YouTube lo vas a poder encontrar en algún lado y la CNDH apoyó el proceso, es decir apoyó en términos logísticos el evento. Lo que se hizo fue que cada una de las ONGS que tenía cierta especialidad en algún tema. Por ejemplo, había unos más especializados en temas de justicia, algunos en comisiones de la verdad, algunas ONG más expertas en temas de reparaciones, en seguridad pública, en garantías de no repetición. Se fueron dividiendo las temáticas para hacer un evento muy concreto sobre sobre este asunto, al que asistieron todos los candidatos menos Margarita Zavala, por razones obvias. No había manera de que se presentara.

Se llevó a cabo este evento y había el compromiso de que ganara quien ganara íbamos a tener una reunión posterior a la elección. se lleva a cabo la elección, gana Andrés Manuel López Obrador y de inmediato Andrés Manuel lanza una iniciativa propia de consulta de acercamiento a las víctimas, es lo que hace como a los 2 3 días de haber ganado. Y encarga la agenda, digo esto ya es más como chisme más político que técnico, encarga a la agenda a la hoy Ministra Loretta Ortiz, amiga de Andrés Manuel, porque está casada con su compadre Ortiz Pinchetti.

El problema es que Loretta Ortiz tiene un pleito histórico con Olga Sánchez Cordero, entonces la agenda no iba, no podía quedar en la en la futura Secretaría de Gobernación, porque la relación entre Olga y Loretta era muy mala o es muy mala. Pero como Andrés Manuel pensaba que la mera experta en esto era Loretta, que de esto no sabía un carajo y lo pueden citar con carajo. Este la asigna a la Secretaría de Seguridad ciudadana con Alfonso Durazo. De inmediato Alfonso Durazo nos busca, sabiendo que nosotros habíamos sido, con el

Movimiento por La Paz de Javier Sicilia y con algunos otros, los promotores de esto. Nos busca y nos dice que él no quiere esta agenda, que él tiene demasiados problemas con la seguridad (todavía en esos años no se hablaba de la militarización de la seguridad pública). Y que a él esa agenda, la agenda de víctimas, no nada más era antinatural, que estuviera adscrita a Secretaría de los policías y que tenía que ser una agenda de gobernación.

Sin embargo, arrancan estas consultas en terreno. Nosotros hablamos con Loretta y con la soberbia propia de este gobierno, que mantienen hasta la fecha, dijeron “nosotros no necesitamos del conocimiento de nadie, nosotros no necesitamos de la academia, no necesitamos de las ONG. No necesitamos. Nosotros tratamos directamente con las víctimas”. Y empiezan una serie de foros, que también puedes encontrar en YouTube. Pero esos son del gobierno, o de menos, en la página de Andrés Manuel deben estar. Y donde la oferta era perdón y olvido.

¡Tremendo! Porque la primera, que fue en Ciudad Juárez, fue el acabose. Las víctimas acabaron gritándole Andrés Manuel, a Alfonso Durazo, a Loretta: “Ni perdón, ni olvido. Verdad y justicia”. De ahí se fueron a Torreón. En Torreón les fue peor y siguieron haciendo algunas, hasta que se dieron cuenta de que eso no funcionaba. Pararon esto y nos volvió a buscar pues no sólo Durazo, sino también Olga Sánchez Cordero y Alejandro Encinas a decir que, al interior del gabinete, - te digo esto es más chisme, que técnico pero bueno es un poco como se abren las coyunturas - que al interior del gabinete no estaba pudiendo convencer a Andrés Manuel de que la agenda fuera de Gobernación.

Y el mismo Alfonso Durazo nos dice que por qué no hacemos otro evento, como estaba acordado después del evento de mayo, donde las mismas víctimas y las ONG y todos planteen la necesidad de mover la agenda a Gobernación. Se hace un evento enorme, de más de 1000 víctimas, que también está en YouTube, en el Centro Cultural Tlatelolco, que todavía yo no yo no tenía nada que ver con ese centro. yo no estaba dirigiendo ese centro, lo dirigía Ricardo Rafael. Simplemente, nosotros los contactamos, a la UNAM, le dijimos “nos parece que el lugar emblemático es Tlatelolco. Están por cumplirse 50 años del 2 de octubre”.

Y se hace este evento el 14 de septiembre de 2018 donde, otra vez, en un trabajo que es el que se venía haciendo con ONG, academia y víctimas de estado, se plantea la agenda en un evento muy fuerte, porque la catarsis fue brutal. Y Andrés Manuel aceptó que esa agenda pasar a Gobernación, lo cual agradeció Olga y Alfonso Durazo. La única que no

quedó conforme fue Loretta. Pero bueno, ya está en la Suprema Corte haciendo de las suyas. Y no nada más se pasó la agenda, sino que la misma Olga Sánchez Cordero, su equipo de asesores, Alejandro Encinas, que de esto tampoco tenía ni idea, ni su equipo de asesores, nos pidieron que se crearan unas mesas de trabajo que arrancaron días después de ese 14 de septiembre. Y esas mesas de trabajo otra vez que dividieron en cuatro mesas o cinco mesas de trabajo: una de verdad, una de justicia, una de reparaciones, una de garantías de no repetición y otra de consulta y protección a víctimas, que también está en el documento.

En paralelo a este proceso, estaba otro proceso también impulsado, ahí sí únicamente por ONGS, académicos, de un colectivo que se llamaba *Fiscalía que sirva*, que lo que pretendía era una reforma a la Procuraduría General de la República, para transformarse en Fiscalía, que se hizo se hizo también con el gobierno actual en transición. En esas mesas estaban Santiago Nieto y Tatiana Clouthier con un montón de académicos y ONG, que acabaron haciendo la Ley de la Fiscalía, que nunca se implementó y después lo cambiaron a una peor entonces.

Eso era un carril y había otro carril de un mecanismo extraordinario de justicia, que era lo nuestro: una comisión de la verdad, un mecanismo extraordinario de justicia, un modelo de reparaciones, que ya existía la CEAV, ya existía la Ley de Víctimas, ya existían mecanismos serios de búsqueda, de reparación y de no repetición. Y se abrieron cinco mesas simultáneas, donde se trabajaba casi diario. Cada quien participaba en la mesa que quería, ahí fue cuando Juan Carlos dijo que él no quería participar, que él prefería irse por los mecanismos ordinarios y que él no creía en mecanismos extraordinarios. Y se echaron a andar. De universidades había gente de Jurídicas, de la Ibero, de la UNAM, había gente del CIDE, había gente del ITESO. Y de ONGS las había muy surtidas y colectivos de víctimas de casi todo el país.

En unas mesas de trabajo que duraron semanas meses y junto participaba la Secretaría de gobernación no sé si quieres. Y a partir de ahí se fue conformando la propuesta y el equipo de Gobernación, bueno de la futura Secretaría de Gobernación, es decir, Encinas y su gente, Olga y su gente, nos iban dando un poco un *update* de cómo estaban las aguas al interior del del equipo de transición para una agenda de este tipo. Y Andrés Manuel ya se había comprometido, lo que nos decían ya al final decir, cerca de la toma de posesión, es que se veía difícil que caminara los temas de justicia, que había cierta reticencia por parte del

presidente para un mecanismo extraordinario de justicia, que no creía en esos mecanismos extraordinarios que ahí estaba que el GIEI, que no había podido hacer nada, que no servían de nada esto y que podíamos, a lo mejor, arrancar con una reforma seria al modelo de reparaciones para hacer moderaciones administrativas de otro tipo como deberían de ser. Y no acabar con una CEAV, como es ahora o era antes, que es un SEDESOL de víctimas, pero que sí estaban de acuerdo con una gran comisión de la verdad y empezar nuevos mecanismos serios de búsqueda y empezar a conformar, de menos a partir de las conclusiones de la comisión de la verdad, mecanismos de no repetición serios. Esto antes de la toma de posesión.

Ya sabíamos que la justicia parecía no caminar. Pero, días antes de la toma de posesión, nos reunieron, nos pidieron una reunión y nos dijeron que se iba a militarizar la seguridad pública. Así de plano, o sea, nosotros supimos desde antes que el resto de la ciudadanía, que había una intención de militarizar la seguridad pública, que el equipo de Gobernación no creía que eso iba a ocurrir, porque no creían, ingenuamente, que las y los legisladores de MORENA fueran a votar así. Míralos ahora, cómo votan. Incluso nos dijo Alejandro Encinas, que de aprobarse eso, él renunciaría y ahí sigue. Entonces, por eso el documento no se llama una Propuesta de Justicia Transicional. Nosotros les dijimos que, si el gobierno estaba apuntando por militarizar, por profundizar la militarización, no se podía hablar de un proceso de justicia transicional. No estamos transitando a ningún lado.

En todo caso, podríamos hablar de una propuesta de verdad, justicia, reparación y ya. Todos dijeron que sí, que sí iban a implementar aquello. Todavía nos pidieron que se redactara, además, el documento, que conoces. Ese fue presentado ya en enero o febrero, no sé cuándo fue presentado. Creo que Juan Carlos, sí se presentó a la presentación, de eso. Pero nosotros ya habíamos varios que nos habíamos salido del proceso, por lo que te voy a contar ahora. Nos parecía que ya era una tomadura de pelo y todavía nos pidieron, antes de tomar posesión. que redactáramos líneas de trabajo para los primeros 100 días, líneas del discurso para la toma de posesión.

A nosotros nos entregaron parte del discurso de Andrés Manuel en la sección que iba a dar el día de la toma de posesión. Todavía hicimos sugerencias en el equipo amplio de esto. Porque lo que había era una coordinación por cada mesa, entonces las coordinaciones de cada mesa y yo, y algún otro, estábamos como en este comité que tomábamos decisiones,

porque si no esto no iba a ser un caos. Revisamos esos documentos, vamos, estaba todo encaminado para que el día la toma de la toma de posesión se anunciara esto.

Nos anunció Alejandro Encinas, todavía nos dijo que se iba a presentar toda la agenda de Justicia Transicional el 3 de diciembre, es decir 2 días después, cuando se anunciara la Comisión de Ayotzinapa, que se creó se creó el 3 de diciembre. Tampoco lo anunciaron. Nos dijeron que iban a anunciar el 10 de diciembre, el día de los derechos humanos, tampoco se se anunció. Y, a partir de ahí, Alejandro Encinas dejó de tener contacto con nosotros, nos hizo las leyes del hielo y no supimos nada de él.

Hasta ahí es donde varios, el 10 de diciembre, rompimos. Salimos públicamente, pero casi nadie nos peló porque todo mundo seguía muy esperanzado con este gobierno. Todavía decían que era el cambio verdadero y todavía decían que era la esperanza para México. Y, entonces, cuando nosotros salimos a decir “esto es una tomadura de pelo, van a militarizar la seguridad, es la intención”, nadie nos volteó a ver en los medios de comunicación.

Entonces, se presenta el documento en enero o febrero, ya no me acuerdo, por ahí marzo. No sé cuándo fue. Con ya un grupo muy reducido, incluso Alejandro Encinas no se presenta a la presentación de ese documento, manda a dos de su equipo, que ni siquiera se suben al a la mesa, si no van como público, como si no fuera un asunto de ellos. Y bueno, pues se presentó el documento que lo guardan en un cajón.

Un año después hicimos una caminata el Movimiento por La Paz Javier Sicilia. En enero de 2020, es decir al año de gobierno Andrés Manuel Andrés, hicimos esta caminata, que también está en línea, para decirles está este documento que nunca pelaron. Es una caminata que se hizo de Cuernavaca a México en 4 días. El presidente dijo que no nos iba a recibir porque era un show, que no iba a exponer su investidura presidencial y que nos iban a recibir el Gabinete de Seguridad, ni siquiera la Secretaría de Gobernación y los recibió, después de 4 días, en El Zócalo. Y después de 4 días de caminata, llegando al Zócalo, el Secretario de Seguridad Pública, el Secretario de la Defensa, el Secretario de Marina, el del equivalente al CISEM, ahora no sé cómo se llama, el Coordinador de asesores, es decir el gabinete rudo, nos recibió. Y ahí, en la orilla, estaban Olga Sánchez Cordero y Alejandro Encinas y lo único que les dijimos es “aquí está el documento, que ustedes conocían hace 1 año, y no aceptaron.

Ahí aceptaron que nunca lo habían leído. Es un documento que jamás fue leído por el gobierno en funciones y que aparentemente, bueno, hoy podría decirte que nunca tuvieron intención de implementar, que todo fue una simulación.

Ricardo Veraza: Gracias, Jacobo. Justo mi segunda pregunta va muy alineada a esto. Y ya relataste muy bien los hechos. Pero me interesa saber, para fines de esta investigación, desde tu opinión que yo sé que quizás es muy pronto para decirlo, porque pues fue hace apenas 4 años y hay muchas cosas que aún no sabemos del gobierno actual. Pero, para ti, por qué no funcionó, o sea qué qué factores políticos y sociales explican que, además esto es algo que yo la verdad desconocía y que te agradezco que me hayas iluminado, que el gobierno estuvo tan presente en el proceso de crear el documento. Porque estuve revisando también un informe que hizo el CIDE, encargado por la CNDH, y también, incluso en el Plan de Nacional del 2019 incluye un párrafo sobre Justicia Transicional.

Entonces, me gustaría como un poquito más que puntualizaras sobre qué cambio no o qué no cambió. De un modo, pues sí, un movimiento, luego hecho partido, luego hecho gobierno, que se pronunciaba tan a favor de las víctimas y en contra de la militarización y pues quizás muy afín a estas demandas transicionales, que ahora estemos donde estamos.

Jacobo Dayán: Bueno, sobre el documento del CIDE. Incluso ese documento se presentó antes que el nuestro y cuando hicimos la caminata de Cuernavaca a México invitamos al CIDE, para que también llevara su documento. Para decirle al gobierno “no hay una sola propuesta, hay un par de propuestas hechas desde sociedad civil. Aquí están.”

Yo te puedo dar mi interpretación, porque, otra vez yo que no sé qué pasó allá adentro. Lo que nos afirmaba por separado Alfonso Durazo, Olga Sánchez Cordero y Alejandro Encinas concuerda. Al menos que se hayan puesto de acuerdo, que no creo. Porque Alfonso y ellos tampoco se llevan tanto. El presidente no confía, el presidente no quiere perder el control político de la justicia y para nunca, ni antes, ni ahora. Por ejemplo, el nombramiento de Gertz Manero y el respaldo que le ha dado a gente.

Entonces, los mecanismos extraordinarios de justicia menos iban a caminar. Y ahora, que creó la Comisión de la Verdad, las dos, la de Ayotzinapa y Guerra Sucia. También queda claro cómo concibe la verdad, la verdad de estado, no de gobierno. La verdad de estado la

considera como verdad de gobierno. Es decir, creó dos comisiones presidenciales con control político desde el nombramiento de los funcionarios. El presidente nunca confió en mecanismos extraordinarios, ni de verdad, ni justicia. Lo que dijo, lo dijo para quedar bien en campaña.

Y Olga Sánchez Cordero, Alejandro Encinas, Alfonso Durazo y de ahí, todos nosotros, nos fuimos con la finta de que nos dijo que sí. Un error, me parece que un error de ingenuidad, porque lo que había que haber hecho es mantener la presión social en las calles para exigir la agenda. Pero lo que a Andrés Manuel logró desde un inicio fue tener una relación clientelar con todos los grupos con los que él se relaciona.

Y las víctimas son uno de esos grupos, que se han convertido, las víctimas que siguen cercanas al gobierno, porque todavía hay colectivos de víctimas medianamente cercanos al gobierno. Pues tiene ciertos beneficios, sí por la perversión de la ley de víctimas. Entonces todavía hay colectivos que tienen esperanza en este gobierno, aunque políticamente rentable. Hubo varias ONG que siguieron y siguen cerca o de menos no en una posición tan crítica.

Muchas ONG, muchos académicos planteamos desde un inicio. Entonces, a tu pregunta por qué creo que esto no caminó. Creo que no caminó porque nunca iba a caminar. Este gobierno, o Andrés Manuel en campaña, le dijo a cada grupo lo que quería oír y la reacción social posterior a su triunfo y fue muy desarticulada. Y las organizaciones, la academia, los colectivos, así como la sociedad entera, los que confiaban en Andrés Manuel, muchos se tardaron en desencantar. Vamos, muchos se tardaron no meses, años, entonces generar la presión - bueno, y hay muchos que nos han desencantado en general – La presión era muy difícil con una sociedad civil fragmentada, con una sociedad civil, que criticaba a aquellos que levantábamos la voz. Y luego, al año, se vino la pandemia. Pero nunca tuvo la voluntad de implementar esto.

Ricardo Veraza: Gracias, Jacobo. Bueno, mi última pregunta es pues como un poco hacia el futuro, quizás como una prospectiva también, tomando en cuenta el presente. Porque he estado revisando como todos estos documentos, los vídeos que ya hablabas, y me parece que era un ambiente, como narraste, muy esperanzador, mucha ilusión, de que, después de casi 12 años, iba a ser como quizás una solución y no lo fue. Entonces, me gustaría saber para ti, pues qué sigue. Crees que en algún futuro cercano podamos hablar de mecanismos

extraordinarios de justicia, qué sigue para este movimiento por los desaparecidos en el futuro próximo.

Jacobo Dayán: No, no creo que haya espacio. Incluso creo que hay digo, no por decir, que esta no sea una agenda urgente, porque lo es. Hoy el foco de la urgencia está colocada social y políticamente en otro lado. Pues basta ver las movilizaciones por el INE y la nula movilización por las personas desaparecidas, por ejemplo. Creo yo que si es que se abre alguna oportunidad, se abre alguna oportunidad para la consolidación democrática o el reencauzar democráticamente a México, más bien. Porque nunca se consolidó un carajo.

Y la otra que sí, yo creo si hay una ventana de oportunidad es porque ya se dio cuenta la sociedad y la oposición que vivir en un país sin estado de derecho es altamente riesgoso para la viabilidad democrática, y ya no nada más para la vida cotidiana. Entonces, es probable que se abra una ventana para empezar a hablar de estado de derecho y ahí probablemente quepa espacio para hablar de mecanismos extraordinarios. Pero yo no creo que la clase política quiera revisar el pasado.

Entonces, no creo que haya hoy oportunidad y si bien nos va podríamos meter, así como sin querer una gran comisión de la verdad. Porque la clase política no le entiende bien a las comisiones de la verdad y no alcanza a entender el potencial pedagógico y de impacto político, que tiene la comisión de la verdad - que por cierto están haciendo malbaratadas en este gobierno con la Comisión de Guerra Sucia, que es una vacilada, ya me lo confirmaron gente que está ahí. Van a hacer un resumen lo que ya se ha escrito.

Entonces, creo yo que se abre oportunidad para hablar de estado de derecho. Pero eso es una agenda a muy largo plazo, lo sabes, es una agenda 20, 30 años. O sea el estado de derecho no se implanta de un día para otro. Probablemente, se abra la ventana para empezar a hablar de una comisión de la verdad, que yo creo que ese sería el éxito absoluto en esta agenda. Y desgraciadamente en el tema de búsqueda y reparación no veo espacio, por la cantidad de recursos que se requieren, y que ninguna clase, nadie en la clase política está dispuesto a meter.

Es una tragedia. Porque incluso con lo que se está haciendo este sexenio de la creación de estos, digo ya pasamos por el desencanto de o el engaño del mecanismo extraordinario forense, que varios dijimos “no va a funcionar, porque se tiene que articular con la fiscalía”.

Ahora están con la esperanza de estos centros de identificación humana masivos. Yo, mientras siga la fiscalía metida en medio, es prácticamente imposible. Pero, vamos, yo creo que eventualmente esa agenda irá subiendo. Pero no creo que a muy corto plazo. Yo creo que la oportunidad, así como la oportunidad se abrió en el 2000 y se desaprovechó Fox, la ventana de oportunidad se volvió a abrir en 2018 y tampoco se aprovechó como país, pues quién sabe cuándo se vuelve a abrir. Pero con un triunfo en MORENA yo no veo por dónde, ni con la oposición tampoco.