

FISCALÓMETRO



¿CÓMO ENFRENTA
NUESTRO PAÍS SU
IMPUNIDEMIA?



GATOPARDISMO



COLECTIVO VS
LA IMPUNIDEMIA

Artículo 19
Borde Político
Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de
Larios
Colectivo A tu Encuentro, Guanajuato.
Colectivo BÚSCAME
Colectivo San Luis de la Paz
Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos
Humanos
Derechos Humanos y Litigio Estratégico Mexicano
Fundación para el Debido Proceso, DPLF
Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho
Impunidad Cero
Instituto de Justicia Procesal Penal
Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia
ITESO
Justicia Transicional en México, JTMX
México Unido contra la Delincuencia
Nuevo Periodismo para la Justicia, A.C.
Observatorio Nacional Ciudadano
Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos
Todos los Derechos para Todas y Todos
Sabuesos Guerreras
Sembrando Comunidad
Serapaz
TOJIL
Washington Office on Latin America, WOLA

Con el apoyo de: **#FiscalíaQueSirva**

(Gracias infinitas a **@chavodeltoro** por la ilustración)

ÍNDICE

MÉXICO Y SU IMPUNIDEMIA	1
1. DESGINACIÓN	9
2. FISCALÍAS ESPECIALIZADAS	11
3. PLAN DE PERSECUCIÓN PENAL	17
4. (NO) PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD	20
5. TORTURA, DESAPARICIÓN Y DELITOS CONTRA PERIODISTAS	22
6. MONITOREO CIUDADANO DE AGENCIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO	26
7. CASOS	30

MÉXICO Y SU **IMPUNIDEMIA**

Desde hace muchos años, México vive y padece de una **IMPUNIDEMIA**: su peor crisis de derechos humanos, corrupción, y violencia.

La cura contra esa, nuestra peor y más letal pandemia, se encontró desde hace varios años, cuando se decidió extinguir la enfermedad, la corrupta y colapsada **Procuraduría General de la República (PGR)** que tenía secuestrada la procuración de justicia como herramienta política de los gobiernos en turno, para crear una **Fiscalía General de la República (FGR)** autónoma, eficaz e independiente del poder político.

Sin embargo, la cura para la **IMPUNIDEMIA** no ha querido aplicarse. Ni el gobierno anterior, ni el actual, han tenido la

voluntad de cumplir lo más básico, que son las reglas dadas por el Congreso de la Unión para concretar la transición de la PGR a la FGR.

Para decirlo claro: el Fiscal General de la República lleva más de un año violando la ley que rige la institución que encabeza. Su propia ley.

En las últimas semanas, la extradición de Emilio Lozoya han puesto a la Fiscalía General de la República (FGR) y a su titular en el centro de la atención pública.

Fuera de ese caso de alto perfil, la actuación de Alejandro Gertz Manero ha sido opaca y distante de las víctimas y de la sociedad civil. La misma opacidad que rigió su designación por el Senado de la República, el 22 de enero de 2019, a pesar de las serias dudas sobre su independencia, dada la cercanía de Gertz con el Presidente de la República, quien desde el primer día de su gobierno lo nombró encargado del despacho de la PGR. Gertz pasó de titular de la PGR, a titular de la FGR. En otras palabras, a pesar de que el "pase automático" fue eliminado de la Constitución, Gertz termino siendo electo, tras un proceso de selección en el Senado que fue calificado por muchos como "una simulación" .

La transformación de la PGR a la Fiscalía suponía algo mucho más profundo e importante que el nombramiento de su titular o de la solución de casos emblemáticos o mediáticos.

Durante el periodo de transición del nuevo gobierno, diversas organizaciones de la sociedad civil construyeron

las bases para combatir la impunidad e iniciar una nueva era en México -donde los políticos y las fuerzas de seguridad rinden cuentas de sus actos ilícitos y los ciudadanos/as confían en el sistema de justicia penal- a partir del diseño de la Ley Orgánica de la institución.

A 18 meses del nacimiento de la FGR, la Ley Orgánica ha sido incumplida, e incluso despreciada, por el propio Fiscal General, quien ha mantenido y ampliado la brecha con la ciudadanía, las víctimas del delito y las organizaciones de la sociedad civil que les acompañan.

La resistencia de reunirse con víctimas y organizaciones de la sociedad civil, a pesar de múltiples solicitudes, es una muestra clara y contundente del abismo entre la institución y la sociedad, que lamentablemente se ha materializado en el cierre de espacios para la participación ciudadana y la falta de rendición de cuentas ante un Senado de la República que tampoco ha estado a la altura para exigir al Fiscal el cumplimiento de postulados importantes de la Ley Orgánica, como en la integración del Consejo Ciudadano que no ha sido designado a la fecha; el nombramiento discrecional de los fiscales especializados en materia anticorrupción y derechos humanos (que las senadoras y senadores no objetaron); o en la elaboración del Plan de Persecución Penal sin participación de la sociedad civil (como lo estipula la ley).

UNA HISTORIA DOS SEXENIOS Y VARIOS LUSTROS DE FRACASOS

El fracaso de la **PGR** para procesar con éxito casos de corrupción, graves violaciones de derechos humanos y otros delitos de alto impacto fue un factor central en la generación de la violencia e inseguridad que afectan a México hoy en día. En los últimos años, ante la impunidad generalizada, organizaciones y defensores/as mexicanos/as e internacionales de derechos humanos, víctimas de delitos y sus familias, así como personas expertas en anticorrupción y reforma de la justicia penal, han liderado un impulso histórico para reducir la intromisión política en las investigaciones criminales complejas.

En febrero de 2014, el Congreso mexicano aprobó una **reforma constitucional** ordenando la transformación de la PGR en una **Fiscalía General de la República (FGR)** independiente

y autónoma, separada del poder ejecutivo. Después de años de retraso en la aprobación de las reformas constitucionales y legislativas necesarias para crear formalmente a la nueva institución, **Alejandro Gertz Manero** asumió el cargo como el primer Fiscal General autónomo de México en enero 2019.



Mientras que la creación de la FGR suponía una transformación profunda de la procuración de justicia, la nueva institución aún no ha realizado su potencial. Gertz ha incumplido varios aspectos esenciales de su mandato, al realizar el nombramiento ilegal de fiscales



especiales, cerrar espacios institucionales para la participación ciudadana, e impulsar reformas que son inherentemente incompatibles con el espíritu de la transición a la FGR y con el sistema de justicia penal acusatorio de México en general.

A continuación, nos referiremos a la importancia de esta transición y examinamos el desempeño de la FGR durante el primer año y medio del mandato de Gertz.

¿Por qué es importante la nueva estructura y funciones de la FGR?

Porque es una estructura especialmente diseñada para dotar a la FGR de las herramientas que necesita para combatir la impunidad y porque busca eliminar las deficiencias y problemas de la vieja institución.

Con la nueva estructura establecida en la nueva Ley Orgánica de la FGR (LOFGR), que entró en vigencia en diciembre de 2018, la Fiscalía ya no tiene excusa para no investigar y si lo hace, debería mostrar resultados.

La nueva ley fue producto de un trabajo conjunto entre organizaciones de la sociedad civil, colectivos de víctimas, expertos, académicos y los nuevos líderes políticos. Incluye lo que la FGR necesita para investigar crímenes complejos, que son justamente los que más impactan a la sociedad mexicana.

Pero además, incluye mecanismos de rendición de cuentas. Para que la ciudadanía pueda vigilar que este esfuerzo de transformación no sea en vano. Para que la FGR no funcione como la antigua PGR: con poca transparencia y oscuridad. Para obligar a la institución a comprometerse realmente con la lucha contra la impunidad, a planificar de manera objetiva cómo va a utilizar sus recursos y qué estrategias utilizará para cumplir sus funciones; así como para explicar a los ciudadanos y ciudadanas las razones por las cuales sus estrategias pueden haber fallado y, como consecuencia de ello, corregirlas.

Entre los principales mecanismos de supervisión y rendición de cuentas que tiene la nueva ley orgánica de la FGR están los siguientes:

- **Un Plan de Persecución Penal:** documento que el Fiscal General debe presentar al inicio de su gestión, en el cual nos diga lo que hará para investigar y perseguir la criminalidad, y especialmente, cómo lo hará. Es una promesa pública que debe elaborarse con base en datos

objetivos acerca de la criminalidad en el país. Así nos aseguramos que la institución cuanta con una estrategia y no va a improvisar, es decir, que no le estamos dando un cheque en blanco.

Este documento también permite que todas y todos los fiscales y las y los empleados de la FGR tengan una guía general de actuación. Cuando transcurre el tiempo, el Fiscal debe mostrar a la ciudadanía los resultados que ha obtenido al seguir su propia estrategia, y de ser el caso, explicar por qué ha fallado.

- **Un Consejo Ciudadano de la Fiscalía:** órgano formado por ciudadanos y ciudadanas, que forma parte de la Fiscalía, y que opina sobre su desempeño y emite recomendaciones que no son obligatorias para el Fiscal, pero que deben ser respondidas.
- **Nuevas fiscalías especializadas:** La Constitución ya establecía que deben existir fiscales especializados en materias electorales y combate a la corrupción. La -LOFGR agrega dos más: la de derechos humanos y la de asuntos internos. Pero para garantizar que tengan autonomía para trabajar, la ley obliga al Fiscal a nombrarles luego de un proceso de selección abierto y transparente donde se verifiquen los méritos de las candidaturas y donde la sociedad civil pueda participar activamente. Así se evita que estos puestos importantes sean ocupados por "fiscales carnales".
- **Investigar para atacar el fenómeno:** Para que la FGR pueda identificar cómo opera el crimen organizado, tiene que investigar fenómenos criminales en su conjunto,

antes que delito por delito, como lo hacía la PGR, pues de otro modo, nunca podrán desarticularse ni atacarse con éxito.

- **Cuando en nivel local falla:** La nueva ley le permite a la Fiscalía atraer una investigación local al fuero federal, cuando hay inactividad o ineficacia de la fiscalía local.

Con este **FISCALÓMETRO** queremos medir si la FGR ha cumplido con sus objetivos y su propia ley, a más de 18 meses de su creación.



1. DESIGNACIÓN

El Senado de la República seleccionó a Alejandro Gertz Manero como el primer Fiscal General. En ese momento, Gertz estaba al mando de la vieja PGR y, por lo tanto, su elección fue un pase "casi-automático" de una institución a la otra. Dado que el proceso fue opaco y apresurado, y no se valoraron sus vínculos pasados y su proximidad con el Presidente López Obrador, Gertz comenzó su mandato en medio de serias dudas sobre su independencia respecto del Ejecutivo. Esta era precisamente el cordón umbilical que se quería romper cuando se decidió crear una institución autónoma. A continuación, evaluamos la forma como Gertz fue elegido.

DESIGNACIÓN DEL FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA	SÍ	NO
¿El proceso de designación realizado mediante convocatoria abierta se dio en condiciones de igualdad para los aspirantes?		X
¿El Senado evaluó la independencia, experiencia, honorabilidad y valores democráticos del Fiscal General?		X
¿Hubo participación efectiva de la ciudadanía y las víctimas en el proceso de designación del Fiscal General?		X



2. FISCALÍAS ESPECIALIZADAS

Según la **LOFGR**, Gertz debe nombrar a los 4 fiscales especializados, pero no puede hacerlo de cualquier manera, como se solía hacer en el pasado. Los fiscales deben ser personas capacitadas para el cargo, con experiencia y méritos suficientes, y para lograrlo, la ley impone que sean nombrados previo concurso público, con transparencia y participación ciudadana.

Pero las viejas prácticas pesaron más para el nuevo Fiscal General, que el cumplimiento de su propia ley. Gertz no abrió ninguna convocatoria, simplemente designó directamente a quienes ocuparían estos cargos. En algunos casos, las personas nombradas habían sido mencionadas por Lopez Obrador durante su campaña presidencial como

"sus" favoritos para ocuparlos. Gertz convirtió sus deseos en realidad.

DESIGNACIÓN DE LA FISCAL ANTICORRUPCIÓN	SÍ	NO
¿El proceso incluyó convocatoria abierta para que personas interesadas pudieran postularse?		X
¿La titular designada está libre de conflictos de interés o cercanía con el poder?		X
¿El Fiscal General reportó su nombramiento ante el Senado?	X	
¿El Senado cumplió su deber como ente de control del nombramiento objetándolo en los días siguientes a la designación?		X

DESIGNACIÓN DE LA FISCAL DE DERECHOS HUMANOS	SÍ	NO
¿El proceso incluyó convocatoria abierta para que personas interesadas pudieran postularse?		X
¿La ciudadanía y el Senado pudieron comprobar que la persona titular está libre de conflictos de interés o cercanía con el poder?		X
¿El Fiscal General reportó su nombramiento ante el Senado?		X
¿El Senado cumplió su deber como ente de control del nombramiento objetándolo en los días siguientes a la designación?		X

DESIGNACIÓN DEL FISCAL DE DELITOS ELECTORALES	SÍ	NO
¿El proceso incluyó convocatoria abierta para que personas interesadas pudieran postularse?		X
¿El titular designado está libre de conflictos de interés o cercanía con el poder?		X
¿El Fiscal General reportó su nombramiento ante el Senado?	X	
¿El Senado cumplió su deber como ente de control del nombramiento objetándolo en los días siguientes a la designación?		X

”Todo proceso de designación estará sujeto a los principios de máxima transparencia y publicidad, desde su convocatoria hasta la designación. Las autoridades que intervengan en dichos procesos deberán hacer pública, de manera proactiva, oportuna, completa y accesible, toda la información y documentación que se reciba, solicite, obtenga o produzca con ocasión del procedimiento, con excepción de aquella que pueda afectar la vida privada e intimidad, de conformidad con la normatividad aplicable en materia de transparencia y acceso a la información pública. El incumplimiento de lo antes dispuesto será motivo de responsabilidad, en términos de la normatividad administrativa aplicable“.

-Artículo 24 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República

Fiscal Carnal: Guardaespaldas del poder político que lo impone, el Fiscal Carnal es el funcionario responsable de la acción penal. Designado de forma opaca, no por sus méritos o capacidades, sino por su amistad o cercanía con el poder en turno, el fiscal carnal es el principal operador de los pactos de impunidad transexenales, porque su permanencia dura más que la de los gobernantes que lo imponen, gracias a los trucos de los poderes legislativos.

El término surgió a partir del nombramiento de **Raúl Cervantes** como procurador, a propuesta de Enrique Peña Nieto y el Senado. Peña, pretendió que se convirtiera en el primer Fiscal General, por 9 años.



FGR
FISCALÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA

Plan de Persecución Penal

(Provisional)

3. PLAN DE PERSECUCIÓN PENAL

Gertz Manero estaba obligado a elaborar su Plan de Persecución Penal, pero para ello, la ley estableció que debía aprobar una metodología para recoger aportes de la sociedad civil. No lo hizo, y en su lugar, presentó al Senado una versión “provisional” del **Plan de Persecución Penal (PPP)** para que fuera aprobado. Este Plan tampoco pudo ser analizado por el Consejo Ciudadano de la Fiscalía, como lo ordena la ley, porque el Senado no ha nombrado todavía a sus integrantes.

Pero incluso esta versión del PPP tiene problemas, porque las propuestas que contiene no están sustentadas ni justificadas con datos objetivos. Nada garantiza, entonces, que sus estrategias vayan a funcionar, porque no se sabe si

están basadas en datos reales y verificables, lo cual, también, impide que se pueda medir su efectividad.

Por otro lado, cuando en el PPP se analizan las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades, ¡el Plan considera como una DEBILIDAD a su propia ley orgánica! Nada más revelador de lo mucho que le incomoda al Fiscal General una ley orgánica que le impone límites y obligaciones. Pareciera que le acomodan más las viejas practicas de la PGR, donde no había efectiva rendición de cuentas ni una ciudadanía vigilante de sus pasos.

También llama la atención que el PPP no incluye dentro de sus ejes principales de trabajo a uno de los delitos que más afecta a la sociedad mexicana: el feminicidio.

PLAN DE PERSECUCIÓN PENAL (PPP)	SÍ	NO
¿El Fiscal General presentó el PPP a tiempo?		X
¿El proceso de elaboración del PPP se llevó mediante un proceso público?		X
¿Participó efectivamente la sociedad civil?		X
¿La estrategia del PPP está basada en modelos de gestión y de investigación de fenómenos criminales?		X
¿El PPP es armónico con la Ley Orgánica y el Sistema Penal Acusatorio?		X



4. (NO) PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD

La gestión del Fiscal General Gertz Manero se ha caracterizado por su lejanía de la sociedad civil. De manera reiterada ha evitado reunirse con las víctimas y la sociedad civil para escuchar sus necesidades y propuestas. Esto marca un sello de su mandato y no tiene consonancia con los objetivos de transformar la procuración de justicia creando una institución cercana a la ciudadanía. Gertz no recibe a los ciudadanos, pero sí acude a las conferencias mañaneras del Presidente Lopez Obrador.

Aparte de su renuencia de reunirse con la sociedad civil y víctimas de delitos y violaciones a los derechos humanos y sus familiares, Gertz no ha desarrollado una forma de participación de la sociedad civil en la elaboración del Plan

de Persecución Penal como establece la LOFGR, prefiriendo enviar su borrador del Plan al Senado el 20 de enero de 2020 sin una consulta pública. Además, Gertz mandó el Plan de Persecución Penal sin haber recibido recomendaciones del Comité Ciudadano de la FGR por la falta del Senado de nombrar a estas personas representantes de la ciudadanía en el desempeño de la Fiscalía.

Al Fiscal Gertz Manero y a sus funcionarios principales les incomoda el trabajo que las organizaciones civiles hacen para fortalecer a la FGR. El primer argumento que aquéllos han hecho en juicio, es que las asociaciones civiles no tienen interés legítimo para cuestionar las decisiones de la FGR.

Las organizaciones de la sociedad civil han trabajado para impulsar buenas prácticas en las fiscalías estatales con el objetivo de reducir la impunidad a nivel local. Ejemplo de estas buenas prácticas ha sido el Monitoreo ciudadano de Agencias del Ministerio Público implementado por México Unido Contra la Delincuencia (**MUCD**) de 2016 a 2019 en estados como Puebla, Morelos, Michoacán, Ciudad de México y Estado de México.



5. TORTURA, DESAPARICIÓN Y DELITOS CONTRA PERIODISTAS.

Tortura

A nivel federal, la Fiscalía General de la República (FGR), reportó haber iniciado 13,560 investigaciones penales por el delito de tortura entre 2006 y 2019. De este número de investigaciones, sólo 30 averiguaciones previas han sido consignadas, es decir, el 0.22% [1]. De 2006 a 2019, se dictaron 27 sentencias por tortura a nivel federal, de las cuales 18 fueron condenatorias y 9 absolutorias [2].

A nivel estatal, las cifras suman 21 mil 360 investigaciones penales iniciadas por este delito de 2006 a 2019, según los reportes de 27 de las 32 entidades del país [3]. De acuerdo a tribunales estatales existen 16 sentencias por tortura dictadas entre 2006 y 2019 [4].

Desaparición

Los registros más actuales de la Fiscalía Especializada en la Investigación de Delitos de Desaparición, entre 2006 y 2019, indican que se recibieron sólo 188 denuncias por desaparición forzada y 368 denuncias por desaparición por particulares. Las cuales se refieren a 2,072 víctimas, de las cuales el 85% son hombres (1,767) y 305 mujeres [5]. Del total de indagatorias sólo 6 han sido consignadas-judicializadas [6]. Respecto a la condena de esta grave violación de derechos humanos, el Consejo de la Judicatura Federal ha dictado sólo 27 sentencias a nivel federal, de las cuales sólo 13, es decir, menos de la mitad, son condenatorias [7].

A nivel estatal existen un total de 11,150 averiguaciones previas y carpetas de investigación por desaparición forzada y desaparición por particulares. Siendo los estados de Colima (3,039), Guerrero (2,140), Tabasco (2,096) y Jalisco (1,643), los que más casos de desaparición concentran [8]. Por el delito de desaparición forzada hay 16 sentencias y por desaparición por particulares son 10 sentencias a nivel estatal [9].

Impunidad en delitos cometidos contra periodistas

La cifra de impunidad sobre los delitos cometidos contra la libertad de expresión, y denunciados ante la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) perteneciente a la FGR, representa actualmente el 98%. Lo anterior implica que los esfuerzos de la Fiscalía General de la República no han sido

suficientes esclarecer los hechos, sancionar a los culpables y procurar la reparación del daño.

Por el contrario, se ha detectado un patrón sistémico en la investigación de dichos hechos al interior de la FEADLE, como la falta de claridad y objetividad de la atracción de casos del fuero local; omisiones de actividades esenciales para dar seguimiento a una carpeta de investigación, como: falta de análisis de contexto, falta de teoría del caso, falta de coordinación con corporaciones policiales para lograr detenciones o investigaciones específicas, falta de integridad en el análisis de los hechos ilícitos. Así como omisiones de generar actos de investigación con perspectiva de derechos humanos y perspectiva intercultural. Además se han documentado restricciones de derechos humanos a víctimas, como la suspensión o realización de actos de investigación relacionados con las propias víctimas sin su consentimiento o sin previa notificación, así como la negación de copias de los expedientes.

A lo anterior se agrega que no hay información pública que confirme la sanción de todas las personas que participaron en la planeación y materialización de los hechos ilícitos contra periodistas. En los casos que ha acompañado ARTICLE 19, es evidente que se busca señalar la culpabilidad y responsabilidad penal sólo de los autores materiales, por tanto, aún cuando se logra una sentencia condenatoria contra un autor material, los autores intelectuales siguen impunes.

1. FGR, solicitud de información folio: 0001700145720. Fecha de respuesta: 10 de febrero de 2020.
2. CJF, solicitud de información folio: 0320000037620. Fecha de respuesta: 21 de enero de 2020.
3. Fiscalías Estatales, solicitudes de información folios: Aguascalientes 00099120; Baja California 00166520; Campeche 0100113320; Chiapas 00149720; Chihuahua 017522020; Ciudad de México 0113000072920; Coahuila 00148020; Colima 00061720; Durango 00103920; Estado de México 0000312941; Guanajuato 00416020; Guerrero 00092120; Jalisco 01391420; Michoacán 00212720; Morelos 00160020; Nuevo León 00322920; Oaxaca 00148920; Puebla 00362420; Querétaro 00135220; Quintana Roo 00148320; San Luis Potosí 00223120; Sinaloa 00271620; Sonora 00209920; Tabasco 00245720; Tamaulipas 00179620; Veracruz 00495820; Yucatán 00503620; Zacatecas 00100320. Las Fiscalías de los estados de Baja California Sur, Hidalgo, Morelos, Nayarit y Tlaxcala no proporcionaron respuesta a nuestra solicitud.
4. Poderes judiciales de los estados, solicitudes de información folios: Chihuahua, folio: 023632020; Durango, folio: 00133220; Guanajuato, folio: 00534620; Jalisco, folio: 01797520; San Luis Potosí, folio: 00278120; Sonora, folio: 00253120; Yucatán, folio: 00571020.
5. FGR, solicitud de información folio: 0001700131120. Fecha de respuesta 17 de febrero de 2020.
6. FGR, solicitud de información folio: 0001700131220. Fecha de respuesta. 17 de febrero de 2020.
7. CJF, solicitud de información folio: 0320000031420. Fecha de respuesta: 15 de enero de 2020.
8. Fiscalías Estatales, solicitudes de información folios: Aguascalientes 00037320; Baja California 00066920; Baja California Sur 00030220; Campeche 0100053020; Chiapas 00092520; Chihuahua 007992020; Ciudad de México 0113000032020; Coahuila 00056520; Colima 00028420; Durango 00045220; Estado de México 0000308412; Guanajuato 00204420; Guerrero 00046920; Jalisco 00625620; Michoacán 00136320; Nuevo León 00250120; Oaxaca 00090620; Puebla 00202820; Querétaro 00093520; Quintana Roo 00086920; San Luis Potosí 00154920; Sinaloa 00174820; Sonora 00139820; Tabasco 00152920; Tamaulipas 00123220; Veracruz 00362520; Yucatán 00406020; Zacatecas 00064820. Lo estados de Baja California, Quintana Roo y Veracruz manifestaron no tener información respecto de los solicitado; Hidalgo, Morelos, Nayarit y Tlaxcala no dieron respuesta a nuestra solicitud; Coahuila y el Estado de México contaban sólo con el número de denuncias y no de averiguaciones previas y carpetas de investigación.
9. Poderes judiciales de los estados, solicitudes de información folios: Baja California Sur, folio:00170320; Coahuila, folio:00098920; Estado de México, folio:0000310715; Guanajuato, folio:00301020; Nayarit, folio:00048620; Nuevo León, folio:00270620; Sinaloa, folio:00313320; Sonora, folio:00630520; Tamaulipas, folio:00193220; Veracruz, folio:00522020; Zacatecas, folio:00110920.
10. ver: ARTICLE 19. Protocolo de la Impunidad. Publicado en 2019. Disponible en: https://articulo19.org/wp-content/uploads/2019/02/A19-2019-InfomeImpunidad_final_v3.pdf



6. MONITOREO CIUDADANO DE AGENCIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO

Planteamiento del problema

La mala calidad en el servicio de las fiscalías genera una percepción negativa del sistema de justicia y el Estado de derecho. Las víctimas no denuncian porque consideran que es una pérdida de tiempo. La impunidad nace desde la desconfianza de la ciudadanía.

Es por eso que las fiscalías tienen la necesidad de poner en práctica acciones que legitimen sus funciones, ayuden a recuperar la confianza de los ciudadanos y promuevan la denuncia.

¿Cuál es el objetivo del programa de monitoreo ciudadano?

A través del monitoreo ciudadano se busca mejorar la calidad del servicio que prestan las agencias del Ministerio Público a las víctimas del delito, a través de la implementación de un mecanismo de vigilancia y evaluación ciudadana. Busca fomentar la participación ciudadana y su formación en el entendimiento del proceso de denuncia en el sistema penal acusatorio.

Se busca que la ciudadanía se involucre en la vigilancia de la calidad del servicio y el funcionamiento de agencias del Ministerio Público y sea la misma ciudadanía quien promueva la denuncia informada del delito.

El programa de monitoreo ciudadano:

- Observa, registra, evalúa y da retroalimentación mensual a las autoridades de procuración de justicia; además de difundir resultados semestrales en ruedas de prensa para informar a la ciudadanía.
- Informa y empodera a la ciudadanía sobre sus derechos como denunciantes y sobre el proceso de denuncia.
- Atiende a víctimas y da seguimiento al detectar alguna irregularidad o ilegalidad durante el procedimiento penal.
- Reporta a servidores públicos que operan de manera corrupta, ineficiente e indebida.
- Fomenta el empoderamiento comunitario, con formación de ciudadanía local para monitorear agencias del Ministerio Público en su zona, promoviendo cohesión social.

Hallazgos

Después de monitorear 117 agencias del Ministerio Público de 2016 a 2019 en Ciudad de México, Estado de México, Puebla, Morelos y Michoacán; así como después del análisis de más de 30,000 encuestas de percepción ciudadana aplicadas a víctimas o denunciantes, se destacan los siguientes hallazgos:

- **Persuasión para no denunciar o denunciar en otra agencia:** En el 39% de las agencias, los policías preventivos persuaden a los usuarios para que no denuncien.
- **Carpetas de investigación apócrifas en agencias de la Ciudad de México:** Los usuarios son atendidos por policías preventivos, quienes supuestamente inician las carpetas de investigación sin que el usuario tenga contacto con el Agente del Ministerio Público.
- **Victimización secundaria en la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Sexuales:** Los usuarios de las agencias deben relatar lo sucedido como mínimo a 4 servidores públicos distintos (Orientador jurídico, Agente del Ministerio Público, psicólogo forense, médico forense y policía de investigación). A las víctimas de violación que acuden a denunciar, los servidores públicos les agendan una cita para el día siguiente.
- **Falta de personal:** Constantemente no se cuenta con médicos forenses adscritos a las agencias del Ministerio Público, los servidores públicos canalizan a los usuarios

donde supuestamente se cuenta con el personal necesario.

Resultados de la aplicación del programa

- La calificación sobre la calidad de la atención aumentó 2.5 puntos en promedio, a raíz del monitoreo de MUCD.
- 1,488 servidores públicos han sido rotados de sus puestos a partir de las recomendaciones de asignación de personal.
- 14 carpetas de investigación iniciadas en contra de servidores públicos por actos de corrupción o abuso de autoridad.
- 310 vecinos monitorean voluntariamente 16 agencias en la Ciudad de México.
- 433,000 personas han sido informadas sobre sus derechos como víctimas y sobre su proceso de denuncia.
- 7 de cada 10 propuestas de MUCD han sido acatadas por las autoridades ministeriales.

IMPUNIDEMIA

7. CASOS

Algunos de los miles de casos pendientes en la Fiscalía General de la República, y las fiscalías de los estados, tocan las fibras más sensibles de un país marcado por las masacres y por las atrocidades que no terminan de ocurrir, gracias a los pactos de impunidad y el deterioro de las instituciones colapsadas por la violencia y la impunidad.

Estos son algunos de esos miles de casos que se acumulan en la FGR y en las fiscalías de los estados. El lado más cruel de la impunidad, sus costos humanos: familias en angustia y una situación parecida a la tortura. Una violencia institucional en contra de las familias y las víctimas

**CASO:
MASACRE DE
CADEREYTA**

8 AÑOS IMPUNE

Hechos del caso: En el contexto de la violencia generalizada impuesta por las luchas entre redes del crimen organizado y la llamada “guerra contra el narcotráfico” implementada por el presidente Felipe Calderón, el 13 de mayo de 2012, en la carretera libre Reynosa-Tamaulipas, en el municipio de Cadereyta de Jiménez, Nuevo León, el Ejército Mexicano y la Policía Federal reportaron el hallazgo de 49 torsos humanos (43 hombres y 6 mujeres). En el lugar de los hechos, y posteriormente en otros lugares, se hallaron mantas de reivindicación y negación de autoría de los hechos, atribuidas a carteles. La entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León y la Procuraduría General de la República iniciaron las investigaciones de los hechos. Hasta el momento han sido identificadas 17 de las 49 víctimas: 10 hondureños, 4 mexicanos, 2 nicaragüenses, 1 guatemalteco. Faltan 32 víctimas por identificar. Las víctimas centroamericanas identificadas eran migrantes que se dirigían hacia los Estados Unidos. La identificación de la mayoría de las víctimas fue realizada por la Comisión Forense, instancia interinstitucional formada en el año 2013 para la identificación de los cuerpos de 3 de grandes masacres de personas migrantes que marcaron el principio de la década: la masacre de 72 migrantes en San Fernando, posteriormente las 48 fosas clandestinas de San Fernando y la masacre de Cadereyta. El último contacto de las víctimas con sus familiares fue previo al 13 de mayo de 2012, desde Nuevo Laredo, Tamaulipas. Las familias coincidieron en señalar que se encontraban en una casa (probable casa de seguridad), en espera de cruzar la frontera. Por cuanto hace a las víctimas mexicanas, radicaban en Tamaulipas y fueron secuestradas en distintas fechas del mes de mayo

2012. Hasta el momento, ninguna de las 6 mujeres víctimas del caso ha sido identificada, tampoco han sido localizadas las extremidades de los cuerpos

Actuación de la FGR: La investigación de los hechos fue iniciada de oficio por la entonces PGJNL y por la delegación de la PGR en NL. En 2016, el expediente iniciado por la PGR en NL fue atraído por la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes de la hoy Fiscalía General de la República. Por cuanto hace a las investigaciones adelantadas, es de señalar que el caso sigue en estado de impunidad: las circunstancias de los hechos no han sido esclarecidas, no se han formalizado imputaciones, no han sido localizados los fragmentos faltantes de los cuerpos mortales. A partir del año 2013 iniciaron largos años de litigio y trabajo de incidencia para poder tener acceso a las constancias del expediente y obtener copias integrales del mismo. En el año 2020, la FJEDD y la FGR iniciaron un proceso de lectura y sistematización del expediente del caso y otros casos similares, para impulsar metodologías de investigación por parte de la FGR, que incluyan aspectos de macrocriminalidad, análisis de contexto, no fragmentación, transnacionalidad, derechos humanos, entre otros. En el 2017 la CNDH emitió la Recomendación 8VG/2017 por violaciones graves a derechos humanos, incluyendo violaciones a los derechos a la seguridad ciudadana, procuración de justicia, al honor y derechos de víctimas. Las víctimas no han recibido reparación del daño. En 2019, la FJEDD tomó conocimiento de la pérdida del expediente de averiguación previa iniciado el 13 de mayo 2012 por la Procuraduría General de Justicia del estado de Nuevo León, situación que fue denunciada ante diversas instancias (Fiscalía estatal, Fiscalía General, CNDH) y se encuentra en

etapa de investigación. El caso ha pasado por tres administraciones federales diferentes, 4 Procuradores y 1 Fiscal General, durante las cuales, las víctimas han visto pocos avances en el caso.



**CASO:
MASACRE DE 72
MIGRANTES EN
SAN FERNANDO,
TAMAULIPAS**

10 AÑOS IMPUNE

Hechos del caso: El 24 de agosto de 2010, la Secretaría de Marina-Armada de México reportó a la Procuraduría General de Justicia de Tamaulipas (PGJ) el hallazgo de los cuerpos de 72 migrantes (58 hombres y 14 mujeres) en un lugar conocido como “El Huizachal”, ubicado en el municipio de San Fernando, Tamaulipas. La mayoría de las víctimas se encontraban sujetas de manos y pies con cinchos de plástico y vendas en los ojos y privados de la vida aparentemente con arma de fuego. En la investigación penal el relato de lo que pasó se deriva, en primer lugar, de las versiones que dieron dos víctimas sobrevivientes de la ejecución (un ecuatoriano y un hondureño) y, en segundo lugar, de versiones de personas que fueron inculpadas y de dos personas menores de edad que fueron consideradas por el Ministerio Público de la Federación como testigos. Todavía subsisten dudas sobre las circunstancias exactas y el móvil de los hechos, sin embargo de acuerdo a las declaraciones vertidas, las víctimas iban viajando en trailers, llevados por guías, cuando fueron interceptados en San Fernando y llevados por miembros de la delincuencia organizada, quienes los privaron de la vida, al rehusarse a integrar las filas de la organización delictiva. Las víctimas eran migrantes indocumentados, originarios de varios países, quienes migraban hacia los Estados Unidos, en busca de mejores oportunidades de vida. El sobreviviente ecuatoriano refirió haber sobrevivido al disparo por arma de fuego que recibió, y haber fingido estar muerto antes de poder escapar y pedir apoyo a un puesto de control de la Marina.

Actuación de la FGR: La Procuraduría de Tamaulipas llevó a cabo, desde el mes de agosto 2010, la detención de diversos sujetos presuntamente integrantes del grupo

delictivo de los Zetas, quienes reconocieron su participación en los hechos, aun cuando no se tiene certeza sobre la forma en que fueron recabadas sus declaraciones y, por lo tanto, sobre la veracidad de estas. La Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo de la PGR inició la investigación en agosto del 2010, derivado de la atracción de la investigación iniciada por la PGJ del Estado de Tamaulipas. Dicho expediente se dio por concluido al radicarse la investigación en enero de 2016, en la entonces recién creada Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes (UIDPM), la cual hasta la fecha sigue en trámite. Hasta la fecha se han consignado a 15 sujetos por distintos delitos. 8 fueron consignados en el año 2010, 7 fueron consignados en el año 2012. Hasta el momento, ninguno de los imputados ha sido consignado, uno de ellos falleció. De las 72 víctimas fatales (58 hombres y 14 mujeres), 63 han sido identificadas, siendo migrantes provenientes de Guatemala (13), Honduras (26), el Salvador (14), Ecuador (5), Brasil (4) y la India (1). Los procesos de identificación, notificación y repatriación de cuerpos por parte de las Procuradurías han sido irregulares, generando necesidades de revisión de identificación forense en 8 casos, 7 de los cuales siguen pendientes a 7 años de haberse presentado las peticiones por parte de las familias. A la fecha, y a 10 años de haber ocurrido los hechos: No hay sentencia condenatoria, faltan 9 víctimas por identificar y 7 exhumaciones de cuerpos para revisión de identificación forense, las familias de las víctimas no han tenido acceso a las medidas de ayuda y asistencia contempladas en la Ley General de Víctimas, las familias de las víctimas, a excepción de algunas, no ha recibido reparación del daño.

Sigue pendiente de cumplimiento la Recomendación emitida por la CNDH.

Actuación de la FGR: La Procuraduría de Tamaulipas llevó a cabo, desde el mes de agosto 2010, la detención de diversos sujetos presuntamente integrantes del grupo delictivo de los Zetas, quienes reconocieron su participación en los hechos, aun cuando no se tiene certeza sobre la forma en que fueron recabadas sus declaraciones y, por lo tanto, sobre la veracidad de estas. La Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo de la PGR inició la investigación en agosto del 2010, derivado de la atracción de la investigación iniciada por la PGJ del Estado de Tamaulipas. Dicho expediente se dio por concluido al radicarse la investigación en enero de 2016, en la entonces recién creada Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes (UIDPM), la cual hasta la fecha sigue en trámite. Hasta la fecha se han consignado a 15 sujetos por distintos delitos. 8 fueron consignados en el año 2010, 7 fueron consignados en el año 2012. Hasta el momento, ninguno de los imputados ha sido consignado, uno de ellos falleció. De las 72 víctimas fatales (58 hombres y 14 mujeres), 63 han sido identificadas, siendo migrantes provenientes de Guatemala (13), Honduras (26), el Salvador (14), Ecuador (5), Brasil (4) y la India (1). Los procesos de identificación, notificación y repatriación de cuerpos por parte de las Procuradurías han sido irregulares, generando necesidades de revisión de identificación forense en 8 casos, 7 de los cuales siguen pendientes a 7 años de haberse presentado las peticiones por parte de las familias. A la fecha, y a 10 años de haber ocurrido los hechos: No hay sentencia condenatoria, faltan 9 víctimas por identificar y 7 exhumaciones de cuerpos para revisión de identificación

forense, las familias de las víctimas no han tenido acceso a las medidas de ayuda y asistencia contempladas en la Ley General de Víctimas, las familias de las víctimas, a excepción de algunas, no ha recibido reparación del daño. Sigue pendiente de cumplimiento la Recomendación emitida por la CNDH.



**CASO:
SAN LUIS DE LA
PAZ**

9 AÑOS IMPUNE

Hechos del caso: El 21 de marzo del 2011, un grupo de 22 hombres originarios de Guanajuato y 2 hombres originarios de Hidalgo, salieron de San Luis de la Paz, Guanajuato, rumbo al estado de Tamaulipas, para migrar hacia Estados Unidos de América. Ese mismo día, otra persona originaria de San Luis de la Paz salió de Monterrey hacia Tamaulipas, también con el fin de cruzar la frontera. Ese fue el último día en que sus familiares tuvieron comunicación con ellos. El 23 de marzo, la esposa de una de las personas desaparecidas, quien era guía del grupo, fue contactada por la pareja de un guía quien iba a recibir al grupo en Tamaulipas, también con el fin de cruzar la frontera. Ese fue el último día en que sus familiares tuvieron comunicación con ellos. Los familiares de los desaparecidos iniciaron acciones para denunciar la situación y buscarlos. Presentaron denuncias ante la entonces PGJGto. y ante la PGR. Por su parte, la PGR inició investigaciones de oficio en relación a los hechos, en contra de las 3 personas que eran guías del grupo y contra 3 presuntos integrantes del cartel de los zetas, a quienes se atribuyeron declaraciones en las cuales reconocían haber participado en la desaparición de varios de los migrantes desaparecidos. Por otro lado, los familiares de las víctimas desaparecidas se acercaron a las autoridades de Tamaulipas cuando supieron del hallazgo de fosas clandestinas en San Fernando, en abril 2011, proporcionando nuestras genéticas para efecto de confronta con los 196 cuerpos hallados en las fosas. Derivado de ello, una de las víctimas fue identificada, como parte de los 196 cuerpos, ninguno de los otros cuerpos

coincidió con los familiares del resto de los desaparecidos, desconociéndose hasta la fecha, su paradero.

Actuación de la FGR: de los diversos expedientes de investigación iniciados en relación a los hechos, dos permanecen abiertos: 1) la averiguación previa iniciada en la PGJ Gto. y 2) la averiguación previa iniciada en la PGR, radicada inicialmente en la Unidad Especializada en Investigación de Tráfico de Menores, Indocumentados y Órganos (UEITMIO) de la SEIDO y actualmente en la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes (UIDPM) de la FGR. Ni las autoridades locales ni las federales han implementado acciones de búsqueda en específico, hasta el año 2020 en que el caso fue reportado a la Comisión Nacional de Búsqueda. Cabe señalar que la identificación de la víctima localizada en San Fernando fue objeto de verificación por parte la Comisión Forense creada para la identificación de los cuerpos correspondientes a las dos masacres de San Fernando y una en Cadereyta, NL. Por cuanto hace al esclarecimiento de los hechos, no se han obtenido avances sustanciales sobre las circunstancias de los mismos y sobre los actores involucrados. En relación a las imputaciones formuladas en contra de 3 presuntos integrantes de los zetas, cabe señalar que ésta fue realizada únicamente en agravio de 7 víctimas y no del conjunto. Aunado a ello, la identificación del cuerpo de una víctima como parte de los 196 cuerpos localizados en fosas de San Fernando, contradice la versión de las declaraciones atribuidas a dichos sujetos. Lo anterior, adicional a la reposición del proceso penal iniciado en su contra, debido a alegaciones de tortura de parte de dichos sujetos. El caso está íntimamente vinculado al hallazgo de las fosas en San Fernando, razón por la cual en febrero del 2020, el expediente federal fue trasladado de

la UEITMIO a la UIDPM, para favorecer una investigación más exhaustiva, estratégica y eficiente del caso, que incluya análisis de contexto, cruce de información con casos relacionados, perspectiva de macrocriminalidad y derechos humanos, entre otros. Por cuanto hace a la investigación iniciada en la entonces Procuraduría de Guanajuato, durante todos esos años, las familias no han recibido ningún tipo de información,



**CASO:
RADILLA
PACHECO**

**46 AÑOS
IMPUNE**

Hechos del caso: En el marco de la Guerra Sucia, en Guerrero, el 25 de agosto de 1974, Rosendo Radilla fue detenido ilegalmente en un retén militar de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) cuando se dirigía a Atoyac con su hijo en un autobús. Rosendo Radilla fue trasladado al entonces Cuartel Militar de Atoyac de Álvarez, donde fue visto por última vez. Hasta el día de hoy Rosendo Radilla es víctima de desaparición forzada, su suerte y paradero permanecen inciertos, al igual que el de cientos de personas desaparecidas en la Guerra Sucia. Ninguna persona ha sido si quiera seriamente procesada y mucho menos sancionada, por esos crímenes.

Actuación de la FGR: Desde la detención de Rosendo Radilla, su familia comenzó el largo camino por encontrarlo. Las búsquedas inmediatas la llevaron al ex-cuartel militar de Atoyac de Álvarez, a las oficinas de gobierno locales y a las cárceles de Guerrero y Ciudad de México. Se han presentado denuncias penales ante la Procuraduría General de la República hoy Fiscalía General de la República (FGR) y la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero (hoy FGE). Ante la reiterada negativa de las autoridades mexicanas para resolver el caso de Rosendo Radilla, sus familiares, la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones de Derechos Humanos en México (AFADEM) y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) llevaron el caso ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) y en noviembre de 2009 se obtuvo una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La sentencia se ha incumplido por la FGR, que no ha sido capaz de encontrar

a los Rosendo Radilla, ni de cientos de desaparecidos de la Guerra Sucia; tampoco la FGR ha sido capaz de llevar a la justicia a los responsables de ordenar, ejecutar y tolerar los crímenes que se cometieron en el contexto de la Guerra Sucia, quienes continúan, incluso, ocupando cargos en el actual Gobierno. El expediente penal, no se ha podido investigar, desde los años 90 que había condiciones para hacerlo, bajo el mandato, al menos de 16 Procuradores y un Fiscal General.



**CASO:
MUEBLES DE
MICHOACÁN**

10 AÑOS IMPUNE

Hechos del caso: Las víctimas son 7 hombres, familiares entre sí, originarios de un municipio cercano a Morelia, Michoacán, quienes se dedicaban a la venta de muebles rústicos de madera en distintos estados. El 20 de octubre del 2010 se recibió la última comunicación telefónica de su parte. Se encontraban en Monclova, Coahuila, desde hace varios días, donde comúnmente vendían muebles. Ese día, un amigo de la familia recibió una llamada de Agustín (víctima en el caso) a las 6:30 de la mañana, indicado que los estaban “levantando” integrantes de la delincuencia organizada. La llamada fue ubicada en la localidad de San Buenaventura, en Monclova. Desde esa fecha, permanecen desaparecidos. Los familiares de las víctimas acudieron ante distintas procuradurías y comisiones de derechos humanos en busca de ayuda: Procuraduría de Michoacán, Procuraduría de Coahuila, PGR. En la actualidad permanecen en integración una averiguación previa radicada en la Fiscalía de Personas Desaparecidas de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Coahuila (iniciada en 2010), y una radicada en la Unidad Especializada de Investigación de Delitos en Materia de Secuestro de SEIDO, de la FGR (iniciada en 2011). Hasta el momento, ambas siguen en integración.

Actuación de la FGR y la Fiscalía de Coahuila: Las investigaciones adelantadas han demostrado mayores resultados y empeño por parte de la Fiscalía de Coahuila que la FGR, para el esclarecimiento de los hechos e identificación de los responsables, aun cuando las condiciones estructurales y humanas son consideradas mayores en la FGR. Aunado a ello, la FGR se ha caracterizado por un claro desinterés en garantizar los

derechos de las víctimas. En el año 2019, negó las copias del expediente solicitadas por los familiares, quienes tuvieron que recurrir al poder judicial para conseguirlas. Las acciones de investigación por parte de la Fiscalía de Coahuila han permitido identificar elementos para la búsqueda de campo en Monclova e identificar la estructura criminal involucrada, sin embargo hasta el momento no se ha localizado a las víctimas y no hay personas consignadas por los hechos. El caso es representando ante la instancia local por la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, A.C, así como por el Centro Diocesano

para los Derechos Humanos “Fray Juan de Larios”, A.C. Ante la FGR, los familiares de las 7 víctimas son representadas



por la Fundación para la Justicia. Dichas organización, junto con el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) están impulsando una intervención de búsqueda de campo, a partir de la información obtenida en el caso. Por cuanto hace a los derechos de las víctimas, cabe señalar que desde el año 2011 los familiares de los 7 desaparecidos realizaron los trámites correspondientes ante la entonces PROVÍCTIMA, sin embargo la documentación fue extraviada. Hasta el año 2019, el agente del Ministerio Público Federal extendió oficio de calidad de víctimas a los familiares para su registro ante la CEAV y acceso a los

derechos contemplados en la Ley General de Víctimas. De las cerca de 50 personas que conforman los núcleos familiares, únicamente una de ellas cuenta con medidas de apoyo alimenticio. Finalmente, en 2019, la CNDH estableció acuerdo de conciliación en el caso con la FGJCoah y la FGR, a efecto de impulsar las investigaciones, búsqueda y derechos de las víctimas. Desde la interposición de la denuncia, han encabezado la FGR, 4 procuradores y 1 fiscal, sin que las víctimas accedan a la justicia en su caso.

**CASO:
FOSA
CLANDESTINA
EN GÜEMEZ,
TAMAULIPAS

6 AÑOS IMPUNE**

Hechos del caso: en el mes de febrero 2014, 9 migrantes guatemaltecos quienes se dirigían a los Estados Unidos de América dejaron de tener comunicación con sus familiares cuando se encontraban en Reynosa, Tamaulipas. Sus familiares buscaron el apoyo de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, A.C, para denunciar la desaparición ante la entonces Procuraduría General de la República. En Febrero del 2015, el Ejército Mexicano reportó el hallazgo de una fosa clandestina en el municipio de Guemez, Tamaulipas, con 16 cuerpos, 15 hombres y una mujer. En principio fue identificado un migrante guatemalteco debido a una tarjeta de identificación localizada en el lugar de los hechos. Dado que dicha persona iba viajando con los 9 guatemaltecos cuya desaparición fue reportada en el 2014, la investigación iniciada por la Procuraduría del estado de Tamaulipas con motivo del hallazgo de la fosa, fue atraída por la Procuraduría General de la República.

Actuación de la FGR: Los familiares de los 9 guatemaltecos cuya desaparición fue denunciada en el 2014 nombraron al Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) para efecto de la identificación de los cuerpos. Fueron confrontados a diversas negativas por parte de la autoridad ministerial, por lo que acudieron ante el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU, el cual emitió acciones urgentes en el caso. Entre otras acciones legales realizadas, presentaron juicio de amparo en contra de la negativa de la PGR, de trasladar los cuerpos a la Ciudad de México para que el EAAF procediera a la identificación. Finalmente, los cuerpos fueron trasladados y posteriormente fueron identificados los 9 guatemaltecos como parte de las 16 víctimas de la masacre. En los años 2018 y 2019 el EAAF identificó tres víctimas más, de origen hondureño, dos

hombres y una mujer, sumando un total de 13 víctimas identificadas, todas ellas migrantes que viajaban hacia los Estados Unidos de América. La averiguación previa seguida por los hechos fue tramitada por la Unidad Especializada de Investigación en Materia de Secuestro de la PGR. Hasta el momento no hay persona consignada ni sancionada por los hechos, y las familias no han recibido asistencia de las autoridades mexicanas en términos de la Ley General de Víctimas. El agente del Ministerio Público federal acreditó un evento de extorsión en contra de familiares de una de las víctimas guatemaltecas, sin embargo los hechos no han sido consignados. En febrero del 2020, por impulso de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, la averiguación previa fue radicada en la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes de la Fiscalía General de la República. Las investigaciones adelantadas llevan como hipótesis la responsabilidad de las



redes del crimen organizado que operaban en el Estado de Tamaulipas cuando ocurrieron los hechos, sin embargo la misma no ha sido confirmada. Durante esos años, los familiares de las víctimas guatemaltecas se vieron también negadas visas humanitarias para poder dar seguimiento al caso y trasladarse a México.

**CASOS EN
TRÁMITE DEL
MECANISMO DE
APOYO EN EL
EXTERIOR**

4 AÑOS IMPUNES

Hechos del caso: México como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, es escenario de constantes violaciones graves a los derechos humanos de la población migrante, especialmente en las zonas fronterizas y de tránsito del país. La situación se ha hecho más evidente y ha recrudecido a partir de la declarada guerra contra el narcotráfico y consecuente explosión de luchas entre grupos delictivos, todo en un contexto de corrupción generalizada y falta de políticas de prevención de la violencia ejercida contra las personas migrantes. Los registros oficiales de personas desaparecidas en el país han sido caracterizados por un subregistro de los migrantes desaparecidos en territorio mexicano, a la par de la ausencia de mecanismos de denuncia y acceso a la justicia para sus familiares, tanto en México como en los países de origen. En ese contexto fue pensado, diseñado y posteriormente implementado el Mecanismo de Apoyo Exterior (MAE), mediante el Acuerdo A/117/15 publicado en el DOF el 12/12/2015, y mediante el cual se creó la *“Unidad de Investigación de Delitos de Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación y se establecen sus facultades y organización”*. El MAE está contemplado en la Ley General en materia de desaparición, así como en la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República. El MAE es un mecanismo que debería garantizar el acceso a la verdad y la justicia de las familias de migrantes desaparecidos o víctimas de otras violaciones, desde sus países de origen, presentar denuncias, reportes de desaparición, dar seguimiento a las investigaciones penales, aportar pruebas y solicitar diligencias, a través de las embajadas y consulados mexicanos en el exterior.

Actuación de la FGR: El MAE está primordialmente a cargo de la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes de la FGR y de los Consulados de México en el exterior, sin embargo su desarrollo y permanencia siguen dependiendo en buena medida del impulso, exigencia e involucramiento de organizaciones como la FJEDD la cual representa legalmente a cerca de la mitad de las familias centroamericanas que interpusieron denuncias por desaparición ante el MAE, e inclusive asesora y apoya a familias representadas por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV). Hasta el momento se han presentado 132 denuncias ante el MAE, correspondientes a casos de migrantes desaparecidos en México, provenientes de Guatemala, Honduras y el Salvador. Pese a las intenciones del MAE, las víctimas se han visto confrontadas en un primer momento a la llamada “búsqueda de escritorio”. Situación que en 2017 orientó a víctimas representadas por la FJEDD, a interponer juicios de amparo para acceder a la información. En el año 2019 la SCJN resolvió los juicios a favor de los quejosos, y garantizando de esta manera los derechos de las familias a conocer la información relativa a sus casos y ser acompañadas en sus gestiones no solamente de abogados sino también de defensores de derechos humanos sin cuyo apoyo el acceso a la justicia sería todavía más complejo. Respecto al desarrollo del MAE como política pública, la situación ha sido marcada por una clara falta de voluntad de la SRE, para adecuar la normatividad que regula los Consulados y Embajadas, y brindarles facultades expresas para recibir denuncias y llevar a cabo determinadas actuaciones oficiales en torno a los casos. Por otro lado, se requiere involucrar a otras instituciones para el adecuado funcionamiento del MAE, como la CEAV, la CNDH y la CNB.

Asimismo, urge una participación activa de dependencias y organismos de los países de origen, para garantizar un acompañamiento más estructurado, permanente y seguro a las víctimas. Se han obtenido avances en el funcionamiento del MAE, pero sigue sin funcionar adecuadamente, por falta de personal plenamente capacitado, de presupuesto, de estrategias adecuadas de investigación y búsqueda, dejando a muchas familias en la incertidumbre no solamente del paradero de sus familiares, sino también de las acciones emprendidas por el Estado. *Desde la creación del MAE, 2 Procuradores y 1 Fiscal General de la República han encabezado el Ministerio Público Federal, y la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes ha tenido 3 titulares.*



**CASO:
PERIODISTA
MOISÉS SÁNCHEZ
CEREZO**

4 AÑOS IMPUNE

Hechos del caso: Durante el Gobierno de Javier Duarte en Veracruz, el 2 de enero del 2015, Moisés Sánchez fue víctima de desaparición forzada cuando un comando fuertemente armado lo sustrajo de su casa al igual que pertenencias que utilizaba para ejercer su labor periodística, es ese momento estaba en compañía de su esposa y nietos quienes lo vieron vivo por última vez, después sería localizado el 25 de enero de ese año en un estado deplorable debido al desmembramiento y decapitación que le infirieron sus victimarios. Moisés al igual que 16 periodistas fueron asesinados en el periodo Duartista con el común denominador de ser férreos críticos de esa administración estatal, incluyendo el homicidio del fotoreportero Rubén Espinosa en la CDMX. A pesar de haber una clara cadena de mando en la autoría de la tortura, desaparición y homicidio de Moisés relacionado con características similares en otros homicidios, la investigación de la cadena de mando no ha llegado más allá de los operadores de los crímenes, como es en este caso en dónde existen dos policías municipales procesados y órdenes de aprehensión sin ejecutar en contra del Edil de Medellín de Bravo Omar Cruz y su escolta de apellidos López Meneses, evitando así una investigación de proyección global que pueda vincular el modus operandi de las autoridades que cometieron los abusos, dejando impune los crímenes cometidos en contra de periodistas en aquel Estado.

Actuación de la FGR: A partir del momento de los hechos, familiares de Moisés Sánchez dieron aviso a autoridades locales y a la FEADLE de la entonces PGR, quien fue renuente a atraer el caso bajo el argumento de

que Moisés no era periodista al combinar su actividad económica con la de chofer de taxi, a pesar de las medidas cautelares emitidas por la CIDH a efecto de que el estado mexicano realizara todas las acciones de búsqueda; y no es hasta el 22 de septiembre del 2016 que por orden de un tribunal federal la FEADLE atrae la investigación en su totalidad. Después de conseguir la sentencia de dos policías de la zona quienes fueron condenados a 25 años de prisión y multa de 1 día de salario mínimo y un monto por indemnización por el daño moral, por la omisión del cumplimiento del deber, es decir, por no haber realizado su trabajo como garantes del derecho a la vida del periodista; no se ha podido ejecutar las ordenes de aprehensión en contra del ex Edil de Medellín de Bravo Omar Cruz ni de su escolta López Melendez, menos aún se ha investigado el vínculo o cadena de mando que el Ex Gobernador Javier Duarte encabezó. La FEADLE a dedicado sus esfuerzos sobre el caso, de 2018 a la fecha, a dar seguimiento al juicio de amparo que se promovió ante la negativa de las copias que el hijo de Moisés promovió en 2018 ante la negativa de la Fiscalía de otorgar copia simple de todo el expediente. La entonces Procuraduría y la hoy Fiscalía han fomentado el aletargamiento de la investigación primeramente al no atraerla por criterios conceptuales sobre la labor periodística de la víctima, por no coordinar la información de los órganos investigadores locales y de otras instituciones con el fin de obtener elementos que vinculen los móviles de hechos similares y lo que los motivan para poder establecer una posible cadena de mando criminal. La FGR deja de investigar cuando procesa o judicializa a los operadores del delito, dejando bajo la impunidad la cadena de mando.

**CASO:
FEMINICIDIO DE
KARLA PONTIGO
LUCCIOTO, SAN
LUIS POTOSÍ.**

8 AÑOS IMPUNE

Hechos del caso: en la madrugada del 28 de octubre del 2012, Karla Pontigo Lucciotta, de 22 años, fue brutalmente agredida dentro de la discoteca donde trabajaba, en la ciudad de San Luis Potosí. Su hermano la encontró tendida en un charco de sangre, con múltiples lesiones en todo el cuerpo y el rostro. Fue llevada al hospital central de la ciudad, donde sufrió amputación de pierna y posteriormente perdió la vida. El personal de la discoteca alegó que Karla había tenido un accidente al chocar contra una puerta de vidrio. Previo a los hechos, Karla venía sufriendo acoso por parte de su empleador, dueño de la discoteca donde ocurrieron los hechos, y quien es empresario conocido y poderoso en el Estado de San Luis Potosí,

Actuación de la Procuraduría General de Justicia del Estado de San Luis Potosí: La entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de San Luis Potosí llevó a cabo la investigación de los hechos, con clara negación de derechos para la familia de Karla y múltiples irregularidades procesales y violaciones a los derechos humanos. Para que se iniciaran las investigaciones, la familia fue obligada a aceptar la donación de órganos de Karla. En el 2013, la Procuraduría consignó el expediente por el delito de homicidio culposo, en contra del empleador de Karla, estableciendo como hipótesis del caso, la del accidente. Todas las áreas de la Procuraduría que intervinieron, el personal ministerial, pericial y policial, fomentaron la manipulación y alteración de la investigación, obstaculizaron la participación de la familia, su acceso a la información y la aportación de pruebas. Las irregularidades, por acción u omisión se dieron en todos

los aspectos: levantamiento de indicios y objetos, resguardo y análisis de lugar de los hechos, pruebas periciales, testimonios, etc., en aras de crear una verdad histórica de los hechos opuesta a las múltiples evidencias de muerte violenta y feminicida. En el 2015, la CNDH emitió la recomendación 55/2015, solicitando, entre otros, se investigara a los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos humanos, así como la reparación del daño a las víctimas. A la fecha, ningún servidor público ha sido sancionado ni se ha otorgado la reparación del daño a la familia. Mediante juicio de amparo, y con el acompañamiento y representación de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, A.C, la familia Lucciotto logró que la Suprema Corte de Justicia de la Nación revisará el caso. En 2015, la Suprema Corte determinó atraer el caso y en noviembre 2019 resolvió otorgar el amparo, para diversos efectos, entre otros, reiniciar la investigación con perspectiva de género, garantizando los derechos de las víctimas, investigar la responsabilidad del personal de la Procuraduría incluyendo altos mandos como el entonces Procurador General de Justicia. En el 2020, en el marco del cumplimiento de la sentencia de amparo, se creó una Unidad especializada en la Fiscalía General de Justicia del Estado de San Luis Potosí, para la investigación de muertes violentas de mujeres y se nombró a una fiscal especial que se encuentra actualmente a cargo de la investigación de la muerte de Karla, así como de la integración de otros expedientes penales vinculados al caso. Durante todos esos años, la familia ha sido confrontada a actos de hostigamiento e intimidación, teniendo que estar sujeta a un plan de protección por parte del Mecanismo Nacional de Protección para Periodistas y Defensores de Derechos Humanos. En el 2020,

nuevamente, el hermano de Karla sufrió agresión física. Los eventos de riesgo han sido denunciados ante el Ministerio Público de San Luis Potosí, sin que hasta la fecha se hayan esclarecido ni sancionado los hechos.



**CASO:
LEONARDO
REYES CALENTÉ,
GUANAJUATO**

**2 AÑOS, 10
MESES IMPUNE**

Hechos del caso: El 13 de diciembre el migrante mexicano Leonardo Reyes Cayente radicado en Texas, que se encontraba de visita en su natal Corralejo de Abajo en San Miguel de Allende, Guanajuato, fue ejecutado extrajudicialmente por el Grupo Táctico Operativo (GTO) de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato. Tanto la SSP, Fiscalía General de Justicia del Estado como el Poder Judicial de Guanajuato encubren al GTO ya que no han investigado la ejecución. Incluso la Procuraduría de Derechos Humanos del Estado reconoció que hubo una omisión en atender a Leo que permanecía con vida cuando el Grupo Táctico “montó” la escena de la defensa propia.

Actuación de la Fiscalía General de Justicia de Guanajuato y la FGR: El 27 de marzo de 2019 se publicó en la gaceta LXIV/1SPO-110/92175 del Senado de la República el exhorto al Fiscal General de la República, Dr. Alejandro Gertz Manero para que ejerza la facultad de atracción a fin de conocer los hechos contenidos en la carpeta 129198/2018 relativa a la investigación de la ejecución extrajudicial de Leonardo Reyes Cayente. Esta petición ha sido ignorada por el Fiscal. La Fiscalía General de Justicia del Estado de Guanajuato (FJGEG) ha actuado con total falta de independencia al encubrir a los policías preventivos que ejecutaron a Leonardo y la FGR es cómplice por qué no ha ejercido su facultad de atracción. Un año después de la ejecución, la familia tuvo que solicitar ante un Juez penal que se desahogara una audiencia de control de derechos debido a las negligencias y omisiones de la FGJEG (dictámenes contradictorios, falta de diligencia en la investigación, omisiones en los perijitajes, entre otros),

pero lamentablemente la Fiscalía local ordenó el archivo del caso en marzo pasado

La última muestra de colusión entre los poderes estatales que sostienen la impunidad en el caso es que la Fiscalía argumenta que notificó del archivo a la madre en plena pandemia, con la intención de impedir que el equipo jurídico impugne la decisión del archivo.

**CASO:
HERMANAS
GONZÁLEZ
PÉREZ**

**26 AÑOS
IMPUNE**

Hechos del caso: El 4 de junio de 1994, las “Hermanas González Pérez”, mujeres indígenas tseltales, fueron detenidas ilegal y arbitrariamente por elementos del ejército mexicano, en el retén militar localizado en el camino que va rumbo al Ejido Jalisco, en el municipio de Altamirano, Chiapas. Su detención fue llevada a cabo en el contexto del levantamiento encabezado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Al momento de los hechos, ninguna de ellas hablaba español, y Celia era una adolescente de tan sólo 16 años. Las Hermanas González Pérez y su madre fueron un motín de guerra: privadas de su libertad, fueron golpeadas y torturadas sexualmente en reiteradas ocasiones. Después de estos hechos se les amenazó indicándoles que, si denunciaban lo ocurrido, las volverían a detener para recluirlas en el penal de Cerro Hueco.

Actuación de la FGR: A pesar del temor latente y las dificultades para colocar su denuncia, el 30 de junio de 1994 las víctimas presentaron la denuncia ante el Ministerio Público Federal. Sin justificación alguna, el expediente fue trasladado a la Procuraduría General de Justicia Militar en septiembre de 1994, donde fue archivado bajo los argumentos de “falta de interés en el caso por parte de sus representantes y las mismas víctimas, al negarse a comparecer a declarar nuevamente y someterse a nuevas pericias ginecológicas en la jurisdicción militar”; en consecuencia, determinaron que no se configuraban los delitos. Estos argumentos ignoraron el hecho de que, para las hermanas González Pérez, resultaba revictimizante e injustificado el someterse a nuevos interrogatorios y exámenes en el espacio controlado por la institución a la que estaban adscritos sus agresores. El caso fue sometido ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) quien el 4 de abril de 2001 emitió el Informe de Fondo No. 53/01 declarando la responsabilidad internacional del Estado mexicano. Entre otras, la CIDH recomendó al Estado mexicano investigar los hechos de manera completa, imparcial y efectiva en la jurisdicción penal ordinaria. A pesar de las reiteradas solicitudes por parte de las hermanas González y sus representantes para que la investigación del caso fuera remitida a una instancia civil y no continuara en jurisdicción

militar, fue hasta el 24 de marzo de 2014 que la averiguación previa se remitió a la Dirección General de Atención y Seguimiento a Recomendaciones y Conciliaciones en Materia de Derechos Humanos de la entonces Procuraduría General de la República (PGR), a inicios de 2016, la indagatoria fue trasladada a la Unidad Especializada para Investigar el Delito de Tortura en la PGR (ahora Fiscalía General de la República), quien hasta la fecha continúa con la integración de la investigación. *El expediente penal, no se ha investigado de manera diligente bajo el mandato, al menos, de 5 Procuradores y un Fiscal General.*



**CASO:
MIGUEL
ORLANDO
MUÑOZ GUZMÁN
27 AÑOS IMPUNE**

Hechos del caso: Miguel Orlando Muñoz Guzmán, teniente de la Secretaría de la Defensa Nacional, desapareció el 8 de mayo de 1993 a los 25 años de edad. El último paradero conocido fue el 26° Batallón de Infantería en Ciudad Juárez, Chihuahua. La desaparición ocurrió en circunstancias que indican el involucramiento del Ejército mexicano.

Actuación de la FGR: Tras la desaparición de Miguel Orlando, sus familiares denunciaron ante autoridades militares y civiles. Las amenazas sufridas y la negligencia en la investigación, obligaron a que se denunciaran los hechos a nivel internacional, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, quien el 28 de febrero de 2006 emitió el Informe de Fondo No. 2/06, en el que declara la responsabilidad del Estado al violar el derecho a las garantías judiciales y el derecho a la protección judicial y recomendó al Estado mexicano investigar de manera completa, imparcial y efectiva en la jurisdicción ordinaria mexicana para determinar el paradero de Miguel Orlando Muñoz Guzmán; y, de establecerse que hubo desaparición forzada, para sancionar a todos los responsables de los hechos.

En el momento en que la CIDH emitió el Informe de Fondo N° 2/06, la investigación del caso se estaba integrando en la entonces Unidad Especializada en Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República, antes UEDO. Sin embargo, 7 meses después, el 22 de septiembre de 2006, la entonces Procuraduría General de la República (PGR) remitió la averiguación previa al fuero estatal, en la Fiscalía especializada en Investigación y Persecución del Delito de la Zona Norte del estado de Chihuahua en donde permaneció hasta el año 2019. El 12 de septiembre de 2019, después de varias acciones jurídicas, se notificó a la familia y sus representantes que la actual Fiscalía Especializada en materia de derechos humanos de la Fiscalía General de la República aceptó la competencia del caso, en consecuencia, esta institución, actualmente investiga los hechos. El expediente penal no se ha investigado de manera diligente de manera proactiva por la entonces PGR y ahora por la FGR, los pocos avances se han producido a partir de amparos para motivar el avance en las investigaciones. El caso continúa

en la impunidad, bajo el mandato, al menos, de 7 Procuradores y un Fiscal General.



Seguiremos integrando más casos y más datos y análisis para ponerle rostro humano a la crisis de impunidad. Por una nueva normalidad en la que la impunidad no sea lo que reine y siga destruyendo las vidas de las personas.

COLECTIVO **VS**
LA IMPUNIDEMIA