

CAPÍTULO QUINTO

HACIA LA RESPONSABILIDAD DE LOS PERPETRADORES: LAS SENTENCIAS POR DESAPARICIÓN DE PERSONAS

Sandra SERRANO

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *La responsabilidad por violaciones graves a derechos humanos del presente.* III. *El acceso a la justicia en las sentencias.* IV. *Un camino hacia la verdad y la justicia en los casos de desaparición.* V. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN

La desaparición de personas en México constituye una grave crisis que ha persistido a lo largo de los últimos trece años, y que no parece tener un desenlace próximo. Al contrario, el régimen de violencia en el que se enmarcan las desapariciones forzadas y las cometidas por particulares no es estable, sino que se adapta a los contextos locales y a los distintos actores en el tiempo, por lo que ha asegurado su continuidad. Por ello, discutir sobre sus consecuencias y la respuesta estatal frente a ellas también hace parte de un proceso en desarrollo. Ahí se ubican, como lo señalan varios capítulos de este libro, los cambios legales impulsados por las familias de personas desaparecidas y la movilización en torno a la búsqueda que han impulsado desde los primeros años de la crisis. A la par, se encuentra la exigencia de verdad y justicia para responsabilizar a los perpetradores mediatos e inmediatos de las desapariciones; esto es, de los actores principales del régimen de violencia.

En este sentido, el capítulo busca responder a la siguiente pregunta: ¿qué se requiere para avanzar en la respuesta estatal frente a la desaparición de personas en materia de justicia? Para ello, en primer lugar, se reflexiona sobre el papel que han jugado los pocos juicios penales por desaparición llevados a cabo en el país para avanzar hacia la determinación de responsabilidad de los perpetradores de los delitos de desaparición forzada o des-

aparición por particulares. A partir de ello, se cuestiona, en segundo lugar, sobre las lecciones que dichos juicios han dejado para construir estrategias que permitan avanzar en términos de justicia. El capítulo concluye que el elemento clave para avanzar hacia la justicia es la construcción de narrativas de verdad sobre los hechos; esto es, desentrañar los mecanismos del régimen de violencia operante en un lugar y en un momento determinados. En ese sentido, ante la debilidad de los factores que impulsan los procesos de rendición de cuentas y la heterogeneidad de las sentencias que hasta ahora existen, conviene construir estrategias de rendición de cuentas a partir del conocimiento de eventos delimitados de desaparición que permitan avanzar en justicia, al menos de forma parcial, hasta que existan condiciones políticas y de cese de la violencia que permitan plantear respuestas integrales.

Las explicaciones en torno a la responsabilidad por violaciones graves a los derechos humanos parten de contextos en los que dichas violaciones han cesado y se han realizado cambios en el régimen político, que permite avanzar hacia gobiernos democráticos (Risse *et al.*, 2013; Lessa *et al.*, 2014). Los juicios por violaciones graves a derechos humanos hacen parte de procesos de justicia transicional donde, al menos, puede ubicarse un periodo de tiempo, actores determinados y una narrativa respecto de lo sucedido. Por su parte, la jurisprudencia internacional discute las amnistías legales o *de facto* para los perpetradores de graves violaciones a los derechos humanos, por lo que también se trata de situaciones en las que, en principio, el contexto de violencia ha finalizado y los perpetradores buscan evadir cualquier responsabilidad por sus actos. Aquí también, los perpetradores son identificables, ya sea por ser agentes estatales o por pertenecer a determinadas guerrillas o grupos paramilitares.

La situación en México es diferente en al menos tres aspectos. En primer lugar, la situación de violencia es persistente, y aunque puede ubicarse su inicio en 2006 con la puesta en marcha de operativos militares para hacer frente a grupos criminales ligados al narcotráfico, todavía no es posible identificar su fin. Se trata de una crisis en desarrollo. En segundo lugar, los perpetradores no estatales no son fácilmente identificables, ya que pertenecen a distintos grupos criminales. En este sentido, también se dificulta establecer la relación entre los agentes estatales y los grupos criminales. Hay una dispersión de los perpetradores. En tercer lugar, tampoco existe un cambio en el régimen político con el interés de impulsar procesos de rendición de cuentas de los perpetradores, aunque se reconoce la existencia de la crisis.

En cambio, sí existe impunidad generalizada no sólo frente a los delitos que sancionan violaciones a los derechos humanos, sino prácticamente por cualquier delito. Es, por tanto, una impunidad estructural que en el caso de

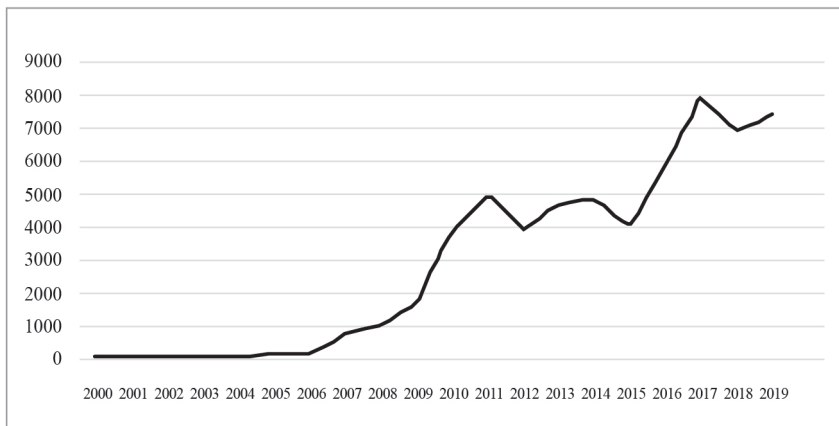
la investigación y sanción de la desaparición de personas puede asemejarse, en sus consecuencias, a las amnistías. A pesar de lo anterior, hay un grupo de sentencias por el delito de desaparición forzada y otras pocas por el de desaparición de particulares, que dan información sobre el alcance de la justicia hasta ahora, así como de las condiciones que permitieron la emisión de sentencias con mayores aspiraciones de lograr la verdad y la justicia. El capítulo discute, por tanto, desde dos enfoques: el acceso a la justicia y la literatura sobre procesos de rendición de cuentas por violaciones graves a derechos humanos del pasado.

En este sentido, la primera parte del capítulo discute la importancia de la búsqueda de la justicia en contextos de violencia persistente. En la segunda parte se analizan las sentencias emitidas por desaparición forzada o por particulares, a fin de identificar sus alcances a la luz de los criterios de verdad y justicia. En la tercera parte, el capítulo discute las condiciones para la existencia de procesos de verdad en México y, en particular, a partir de las sentencias emitidas que se acercan a los estándares de acceso a la justicia, a fin de proponer estrategias intermedias para la judicialización de los casos de desaparición, y, en última instancia, de impulsar procesos de justicia y verdad. Finalmente, el capítulo concluye con unas reflexiones en torno a la necesidad de avanzar los estudios respecto de la rendición de cuentas por violaciones graves a derechos humanos en escenarios de violencia persistente.

II. LA RESPONSABILIDAD POR VIOLACIONES GRAVES A DERECHOS HUMANOS DEL PRESENTE

El régimen de violencia en el que se enmarca la desaparición de personas en México es dinámico y persistente. Dinámico, porque cambia en el tiempo y en el espacio. No se está frente a un solo grupo de patrones del uso de la violencia, sino que se presenta de distintas maneras atendiendo a los diferentes actores y necesidades de control. Además, es persistente porque se ha mantenido en el tiempo, a pesar de varios cambios de gobierno, sin que parezca disminuir en su impulso ni en sus efectos. Cada vez hay más personas desaparecidas, incluso más que en los peores años de la llamada “guerra contra el narcotráfico” (2007-2012); en definitiva, se trata de un sistema de violencia persistente. De acuerdo con los registros oficiales, a mediados de noviembre de 2022, hay más de 107,000 personas desaparecidas, pero la tendencia continúa en crecimiento, como se puede observar en la siguiente gráfica.

GRÁFICA 1
PERSONAS DESAPARECIDAS Y NO LOCALIZADAS 2000-2019



FUENTE: elaboración propia con datos del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (2020).¹

Por tanto, las desapariciones no son cosa del pasado, sino de incesantes violaciones graves a derechos humanos. Ello plantea retos académicos y legales para establecer lo exigible en materia de rendición de cuentas y valorar lo alcanzado. En efecto, tanto la literatura que explica los factores causales que permiten superar la impunidad y lograr procesos de rendición de cuentas de los perpetradores de graves violaciones de derechos humanos como los estándares internacionales de acceso a la justicia en la materia, se han desarrollado al considerar dichas violaciones como hechos del pasado en regímenes autoritarios, y donde prevalecieron amnistías o impunidad estructural, que impidió el juzgamiento de los perpetradores.

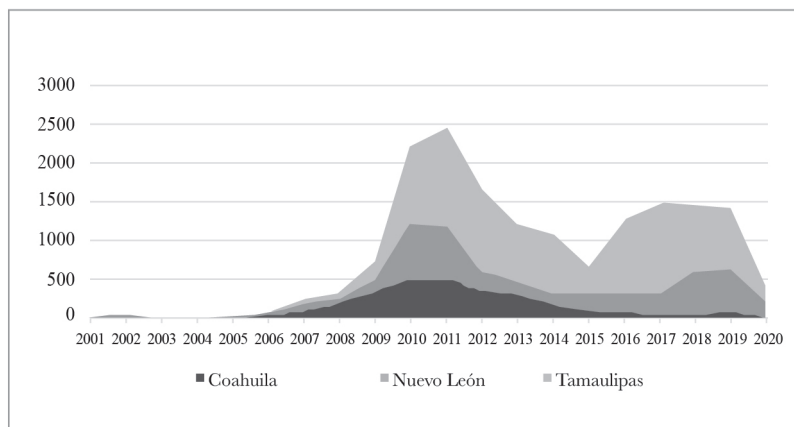
En consecuencia, una primera cuestión para analizar es si es razonable examinar los avances en materia de justicia en un contexto como éste. Ante una violencia prolongada, una de cuyas manifestaciones son las desapariciones, y frente a una legítima exigencia de las víctimas de los primeros años de la crisis, parece necesario preguntarse qué sucede con las demandas de justicia y verdad y si éstas tienen algún reflejo en los órganos judiciales. No se trata, sin embargo, de un simple conteo del número de sentencias emitidas por el delito de desaparición forzada o por particulares, sino de

¹ El Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPNDNO) puede consultarse en: <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>

investigar si esas resoluciones alcanzan a cumplir el objetivo de la rendición de cuentas de los perpetradores y garantizan el acceso a la justicia de las víctimas.

La intensidad de la práctica de la desaparición se ha incrementado desde 2006. No obstante, las zonas más críticas han variado. Así, mientras en algunas áreas del país el pico de desapariciones bajó después de 2012, en otras apenas comenzó en esos años. Incluso, en una misma región se pueden observar distintas fases en la dinámica de la violencia. Lo anterior se ilustra en la región noreste del país.

GRÁFICA 2
PERSONAS DESAPARECIDAS Y NO LOCALIZADAS 2001-2020.
REGIÓN NORESTE



FUENTE: elaboración propia con datos del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (2020).

En esta región es posible hablar de violaciones graves pasadas si se refiere a aquellas ocurridas entre 2007 y 2014. Además, en ese periodo hubo un cambio en los actores principales, bajo la influencia del grupo criminal preponderante (Los Zetas), y hubo un cambio en la estrategia de seguridad por parte del Estado. A partir de 2016, probablemente se pueda hablar de una nueva fase de violaciones graves en la región, y ellas deberán considerarse por separado cuando se trata de rendición de cuentas.

Ahora bien, la rendición de cuentas por violaciones graves a derechos humanos se refiere al reconocimiento de los hechos y asignación de res-

ponsabilidad legal por ellos a los perpetradores. Se trata, por tanto, de un concepto más amplio que la sola superación de la impunidad. Mientras que la rendición de cuentas hace énfasis en el vínculo de los hechos y el perpetrador, la impunidad pone el énfasis en la sanción. La primera incluye a la segunda, pero también dialoga con los parámetros del derecho de acceso a la justicia, en tanto parámetro sustantivo de los procesos de asignación de responsabilidad por violaciones graves a los derechos humanos.

Aunque la literatura sobre rendición de cuentas por violaciones graves de derechos humanos se centra en periodos de autoritarismo o de violencia ya concluidos (en términos reales o ficticios), algunos de los factores identificados como claves para los procesos de justicia y verdad comienzan su desarrollo e, incluso, tienen algunas consecuencias en los periodos intermedios y donde el régimen de violencia persiste. Lo mismo opera para los estándares en materia de acceso a la justicia, en la medida en que son pre-existentes al contexto de violencia que atraviesa México, sus parámetros ya deberían ser conocidos, y son obligatorios para los órganos del sistema de justicia. En consecuencia, no es indispensable esperar al cese total del periodo para examinar la forma en que algunos de los factores políticos, sociales y legales comienzan a impactar los procesos de verdad y justicia dentro de los márgenes limitados que una situación en evolución permite. Lo anterior es más relevante si el interés está puesto en impulsar una respuesta estatal en términos de justicia.

El elemento clave del pasado está en la construcción de una verdad respecto de lo sucedido en un periodo de tiempo determinado. No necesariamente se ubica en un cambio de régimen político o en la identificación de perpetradores, sino en cómo se explican las violaciones graves a derechos humanos, los motivos de los distintos perpetradores y lo que les sucedió a las víctimas. Poner atención al periodo inmediato anterior al presente, ante un régimen de violencia tan dinámico, permite hacer cortes que brinden espacios de verdad para la construcción de la justicia. Ello cruza, por una parte, por la existencia de investigaciones judiciales que busquen comprender al régimen de violencia para dar una respuesta de justicia y, por otra, por la construcción social pública de la verdad sobre las violaciones graves a los derechos humanos.

III. EL ACCESO A LA JUSTICIA EN LAS SENTENCIAS

El análisis de las sentencias por desaparición forzada o por particulares tiene dos objetivos complementarios para los fines de este capítulo. En primer

lugar, determinar hasta qué punto las sentencias explican las desapariciones y, en segundo lugar, en qué sentido responden a las obligaciones de investigar y sancionar. Lo anterior, porque la rendición de cuentas por violaciones graves a los derechos humanos no sólo implica identificar qué sucedió, sino que la respuesta estatal frente a los hechos debe ser tal que los derechos de las víctimas y sus familias también sean reconocidos durante los procedimientos. Esto es, se trata de establecer el cumplimiento del derecho de acceso a la justicia que incluye tanto la determinación de la verdad judicial sobre los hechos y la investigación y sanción de los responsables como la salvaguarda de los derechos de las víctimas.

El derecho de acceso a la justicia no se satisface tan sólo con un elevado número de sentencias. Una sentencia constituye una de las respuestas más importantes del Estado frente a una violación grave, pero su sola existencia no garantiza que lo que se dilucide en ella y finalmente se sancione sea dicha violación grave. Puede suceder que la propia sentencia, por la forma en que entienda los hechos del caso y por el nivel de responsabilidad que sancione, sea una manera más de asegurar la falta de rendición de cuentas de los perpetradores. En este sentido, el acceso a la justicia en casos de violaciones graves a los derechos humanos es más que la impunidad entendida como “ausencia de sanción frente a una acción ilegal” (Vázquez, 2021, p. 8), sino que nos debe acercar una explicación sobre lo sucedido y sus razones, así como a la determinación de todos los perpetradores, especialmente de los más altos responsables. El número de sentencias, por tanto, sólo indica qué tanto impulso procesal tienen los casos de desaparición, pero poco nos dicen sobre la rendición de cuentas de los perpetradores.

El derecho de acceso a la justicia es, en la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos, un derecho compuesto a partir del derecho a un recurso judicial efectivo y las garantías judiciales; se trata de los artículos 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), respectivamente. Así, el derecho de acceso a la justicia tiene un contenido más amplio que el acceso a un tribunal, pues implica “*el acceso a un recurso efectivo para la protección de los derechos fundamentales que sea seguido de conformidad con las debidas garantías judiciales*”. En este sentido, busca una respuesta estatal frente a la violación a derechos humanos, así como asegurar los derechos de aquella persona o personas que acuden a la protección judicial.

Desde su origen en la jurisprudencia interamericana, este derecho ha estado relacionado con los familiares de víctimas de violaciones a derechos humanos y su búsqueda de justicia, por lo que incluye a las obligaciones de

investigar y sancionar, pero no se limita a ellas. De hecho, busca garantizar que los familiares o seres queridos de las víctimas puedan saber qué pasó con ellas y por qué sucedió eso (*Caso Blake vs. Guatemala*).² Al no atenderse este derecho, se compromete la responsabilidad estatal por una nueva violación a derechos humanos, ahora en perjuicio de los familiares de las víctimas. Está, por tanto, vinculado con la justicia y la verdad. La justicia, mediante la investigación y sanción de los perpetradores, y la verdad, respecto de lo que permitió la violación a los derechos.

Conlleva un grupo de derechos, entre ellos los siguientes: recurso seguido con debido proceso (respeto a las garantías judiciales del imputado, prohibición de tortura y cualquier otra violación a derechos humanos, acceso sencillo y rápido a cualquier recurso incluyendo la vía penal y recurso idóneo y efectivo), a una investigación seguida con debida diligencia (uso de todos los recursos legales a la disposición de las autoridades), a la verdad (conocer por qué ocurrió la violación y, en su caso, el paradero de la víctima) y a la participación (acceso a expedientes, aportar pruebas, participar en el juicio). Además, en específico para casos de desaparición, el acceso a la justicia también implica el análisis sistemático y comprehensivo de los hechos que implican a la desaparición, identificación de patrones, análisis contextual como presupuesto para entender el fenómeno, debida diligencia reforzada tratándose de la desaparición de una persona perteneciente a un grupo en situación de vulnerabilidad, así como la identificación de las estructuras que hicieron posible la desaparición y de los autores materiales, intelectuales y beneficiarios de la desaparición.

En consecuencia, la rendición de cuentas de los perpetradores de desaparición forzada no se satisface con la mera sanción de los responsables materiales, sino que requiere una respuesta estatal robusta que se haga cargo de la existencia de las desapariciones, de develar su operación y de los responsables últimos.

El acceso a la justicia en México en casos de desaparición forzada y por particulares está lejos de alcanzar ese estándar, pero lo que interesa aquí es analizar la tendencia que siguen aquellos casos que han llegado a obtener alguna sentencia, y si es posible identificar un desarrollo hacia la garantía de ese derecho que aporte elementos para alcanzar la rendición de cuentas de los perpetradores y, en última instancia, proporcionar conocimientos que permitan comprender a las desapariciones en el país.

A pesar de la magnitud de la desaparición, existen muy pocas sentencias penales que sancionen el delito de desaparición. Por medio de solicitudes

² Se puede consultar en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_36_esp.pdf

de acceso a la información se logró obtener 31 sentencias emitidas entre 2005 y 2019.³ En tres de las sentencias no se examinó el delito de desaparición y el caso se siguió por otro delito, por lo que la base de análisis quedó en veintiocho sentencias. De esas, quince corresponden al fuero federal, y trece al ámbito local, mientras que dos son de segunda instancia, y el resto de primera, por lo que no es posible sostener que se trate de sentencias definitivas.⁴

El análisis de las sentencias se formuló a partir de una metodología cualitativa basada en los estándares de acceso a la justicia ya indicados. Consistió en el análisis del contenido de las sentencias a partir de un instrumento estandarizado, así como un análisis narrativo de los patrones encontrados.⁵ Los indicadores tienen por objetivo principal identificar si las sentencias cumplen o no los estándares de acceso a la justicia para producir un resultado de verdad, justicia y reparación para las víctimas de desaparición y sus familias. En razón de ello, además de los datos de identificación generales de las sentencias,⁶ los indicadores se dividen en tres grupos: *a*) sobre justicia

³ Para la obtención de las sentencias se presentaron solicitudes de acceso a la información a todos los poderes judiciales del país y al Consejo de la Judicatura Federal, pero no se obtuvo respuesta, o bien manifestaron no contar con sentencias por el delito de desaparición forzada. Dichas solicitudes arrojaron la mayoría de las sentencias (veintidós) con que se cuenta (véase el anexo). En algunos casos (tres) fue necesario emplear recursos de revisión para que las autoridades entregaran la información solicitada. El resto de las sentencias se obtuvieron gracias a la colaboración tanto de servidores públicos como de investigadores (seis) que contaban con sentencias. En un caso extraordinario fue posible ubicar una sentencia publicada de forma proactiva por el Poder Judicial de Nuevo León.

⁴ No pasa desapercibido que, dadas las fechas de ocurrencia de los hechos y de emisión de las sentencias, existen variantes en los tipos penales de desaparición que los distintos tribunales utilizaron para emitir sus resoluciones; sin embargo, la metodología aquí seguida no busca indagar si existe o no consistencia y congruencia en la utilización del tipo penal nacional, sino contrastar el resultado de acceso a la justicia —plasmado en las sentencias— con los estándares internacionales.

⁵ A fin de asegurar los parámetros de confiabilidad utilizados para el proceso de codificación, las sentencias fueron revisadas por dos investigadoras del proyecto, a partir de dos instrumentos de registro: (i) una base de datos para el registro de la información y (ii) una ficha de análisis por cada sentencia. La ficha de análisis de cada sentencia permite a la persona que examina, llevar un registro de los hallazgos de cada sentencia, así como identificar algunas particularidades o párrafos que conviene resaltar. Por su parte, la base de datos concentra la información obtenida de cada sentencia de forma sistemática, por medio de un grupo de indicadores construidos a partir de los estándares respecto del acceso a la justicia en casos de desaparición forzada.

⁶ Nombre del archivo, procedencia (federal o local), entidad de los hechos, delito(s) que se analizan, persona detenida, procedimiento oral o escrito, órgano judicial, sede del órgano, expediente, fecha de los hechos, fecha de la denuncia, fecha de judicialización, fecha de sentencia y litis.

(decisión de inocencia o culpabilidad, identificación de autores materiales, intelectuales y estratégicos; identificación de la estructura criminal, nivel de mando de la persona condenada y nivel de autoría de la persona condenada); *b*) sobre verdad (aproximación contextual al caso y descripción completa de los hechos), y *c*) reparación (reparación del daño y, en su caso, medidas de búsqueda de las personas desaparecidas).

El análisis da cuenta de una justicia incipiente, pero que permite vislumbrar algunos avances para lograr la rendición de cuentas de los perpetradores y, en menor medida, conocer ciertos elementos que explican el porqué de las desapariciones y sus patrones. Lo anterior sucede de manera heterogénea en los poderes judiciales. Se observa un mayor avance rumbo al acceso a la justicia en las sentencias locales que en las federales, y dentro de las locales, hay una mayor cercanía a los estándares del derecho en aquellos casos donde existe una mayor movilización social en la entidad, como lo analiza el capítulo tercero de este libro.⁷ En ambos grupos de sentencias —fuero federal y local— el tiempo importa, mientras más recientes, las sentencias son más cercanas a los parámetros del derecho de acceso a la justicia.

No pasa desapercibido que las sentencias son un último reflejo de un esfuerzo que corresponde, en primera instancia, a las autoridades de procuración de justicia, y que la instancia judicial no puede suplir las deficiencias en la investigación de los hechos; en ese sentido, el análisis no pretende evaluar a los tribunales, sino la medida en que las sentencias se acercan al acceso a la justicia para lograr la rendición de cuentas de los perpetradores y acercar elementos para conocer la verdad sobre los hechos.

Las sentencias analizadas provienen de once entidades que equivalen apenas a un tercio del país: Guanajuato, Michoacán, Jalisco, Chihuahua, Sinaloa, Ciudad de México, Sonora, Oaxaca, Nuevo León, Veracruz y Coahuila. En veintidós de ellas se decretaron sentencias condenatorias; en cuatro, absolutorias, y dos más corresponden a segunda instancia por cuestiones de legalidad que no decidieron sobre la responsabilidad de las personas acusadas.

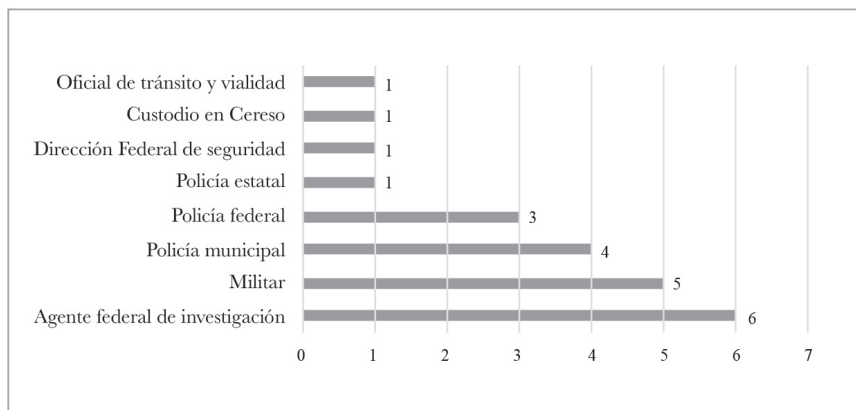
En vista de la fecha de ocurridos los hechos y de la emisión de las sentencias, la mayoría corresponden a la tipificación existente hasta antes de 2017 para el delito de desaparición forzada, forzosa o privación de la libertad física en los códigos penales federales o locales. Únicamente dos sentencias de las analizadas (la 76/2018 de Chihuahua y una más de Nuevo León del 26 de

⁷ Las sentencias no permiten identificar la participación de las personas representantes de las víctimas o la incidencia de las organizaciones no gubernamentales en el litigio.

marzo de 2019) se emitieron de conformidad con la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (Ley General). También por ello es explicable que en la mayoría de los casos los perpetradores son agentes estatales, aunque en dos casos se sentencia a particulares, y en cuatro más, a personas identificadas como pertenecientes a grupos criminales.

Las sentencias aportan información sólo respecto del sexo de las víctimas, donde en cinco casos se trató de mujeres, mientras que dos sentencias se refieren tanto a víctimas mujeres como a hombres. La falta de información respecto de las víctimas en las sentencias penales no es de extrañar en un sistema que las considera con cierta timidez. En cambio, las sentencias aportan más información respecto de los perpetradores, siendo la mayoría agentes estatales:

GRÁFICA 3
PERPETRADORES: AGENTES ESTATALES



FUENTE: elaboración propia.

Por lo que respecta a los particulares, se cuenta con seis sentencias, de las cuales a tres perpetradores se les identifica como pertenecientes a un grupo criminal, mientras que a los tres restantes no se les relaciona con alguna organización. En un caso se declaró absuelto al particular imputado (Jalisco), y en tres más se declaró condena. En este rubro hay dos sentencias de segunda instancia donde no se analizó la responsabilidad de los imputados, sino cuestiones vinculadas con el proceso (provenientes de Jalisco).

La enorme mayoría de las sentencias no analizan las causas de las desapariciones ni se hacen cargo de ellas; sin embargo, sí dejan ver algunos de los problemas estructurales que las incentivan y permiten. La primera problemática es la vinculada con la llamada “guerra contra el narcotráfico” y, en general, con la actuación de las fuerzas armadas en contra del tráfico de drogas o armas. La segunda se relaciona con los incentivos perversos presentes en instituciones de seguridad que estimulan prácticas como la desaparición de personas.

Dentro del primer grupo de casos estructurales encontramos un conjunto de sentencias que hacen referencia a estructuras criminales, integradas o con participación de agentes estatales, particulares o de ambos.⁸ Todos los casos donde están involucrados militares (véase la tabla 2) caen en este grupo, así como varias de las sentencias donde están involucrados policías estatales, municipales o agentes federales de investigación.

Estas sentencias tienen las siguientes características: la detención de la o las personas se realiza por grupos de agentes estatales (no se trata de una autoridad solitaria) donde la detención la llevó a cabo un grupo criminal, suele haber intervención de autoridades; en la mayoría de los casos la detención ocurre como parte de un operativo, y existe conocimiento de algún superior jerárquico (suelen ser mandos medios o altos con conocimiento de los hechos). Además, en varios casos se cometen otros delitos, como el de tortura, lesiones u homicidio; esto es, se trata de actos con un mayor grado de violencia añadida a la desaparición misma.

No obstante, las sentencias no analizan las estructuras criminales, la relación entre los agentes estatales y los particulares o la intervención del superior jerárquico. En su gran mayoría, las sentencias condenan a los mandos bajos, salvo en el caso de las sentencias contra militares, donde se condena a mandos medios, aunque la sentencia dé cuenta de la intervención de altos mandos del ejército en las operaciones. En cambio, en todas las resoluciones sólo se condena a los autores materiales de los hechos. El análisis de las sentencias, por tanto, no permite desentrañar la forma en que se establece la relación de cooperación entre autoridades y grupos criminales o la intervención de los superiores jerárquicos de las fiscalías, las secretarías de seguridad pública y del ejército.

⁸ Sentencias federales de las causas penales siguientes: 20/2005-I, 26/2013, 255/2013, 101/2013-IV, 104/2013-V, 87/2011 y 19/2013. Sentencias locales de las causas penales siguientes: de Chihuahua la 76/2018, la 194/2017 y la emitida el 12 de abril de 2014 (sin dato de número de causa); de Coahuila la 10/2018 y la 490/2016; de Jalisco la 301/2016C, y de Veracruz la 110/2018.

Respecto del segundo grupo de sentencias, aquellas que presentan un problema estructural de índole institucional, se trata de resoluciones que dejan ver una forma de operar de las instituciones de seguridad pública y fiscalías, principalmente, que genera incentivos para la detención arbitraria, y, en ciertos casos, la desaparición de personas. La mayoría de las sentencias que se encuentran en este grupo son locales.⁹ Se trata de casos donde las víctimas son detenidas por las autoridades para ser interrogadas, pero sin que de las sentencias se desprenda un conocimiento previo de ellas o la búsqueda de un tipo de información específica. Las detenciones de algunas de las personas sí se formalizan, mientras que otras de las personas detenidas permanecen desaparecidas. Asimismo, algunas de las personas son liberadas unas horas después de la detención, y no suelen seguirse procedimientos penales en su contra.

Dentro de este grupo también se encuentran sentencias donde la detención y desaparición de una persona sucede como consecuencia de la persecución de un interés individual de las autoridades, en su mayoría, un beneficio económico.¹⁰ Todas provienen del fuero federal, y en su mayoría los perpetradores son policías y agentes federales de investigación. Las personas son detenidas con la amenaza de ser acusadas de algún delito y luego ocultadas durante algunas horas mientras sus familiares pagan una cantidad de dinero y después son liberadas. Las sentencias sancionan las horas del ocultamiento de la persona, y en ninguna de ellas logra identificarse algún problema de incentivos institucionales; en todo caso, lo que es evidente es la ausencia de controles sobre las fuerzas de seguridad y de procuración de justicia.

Estas sentencias aportan algunos elementos sobre la complejidad de las desapariciones, pero no permiten identificar con claridad qué y por qué sucedió la desaparición, aunque se dejan pistas sobre ello. En mucho, se trata de un problema de la investigación y la forma en que se eligen los casos para ser judicializados. Donde puede haber varios imputados se elige judicializar sólo contra quien ha sido identificado físicamente por víctimas o testigos, y se dejan de lado los casos en contra de otros implicados. Se trata de estrategias de fragmentación que inciden en el acceso a la justicia, donde si bien existe un reconocimiento de la desaparición y la asignación de responsabilidad penal para alguno de los imputados, la familia y las

⁹ Causa penal federal: 257/2012-IV-8. Causas penales de Chihuahua: 2831/15, 493/2012 y 554/11.

¹⁰ Causas penales federales: 159/2005-IV, 142/2003-II, 27/2005-IV, II-72/2005, 41/2013-1 y 28/2012.

víctimas no logran ver reconocido al conjunto del asunto. Esto incide también en la forma en que se construyen las narrativas de verdad respecto de la desaparición de personas en el país, como uno aislado y de malos elementos, pero no de uno que responde a estructurales criminal y diseños institucionales perversos.

A pesar de lo anterior, la siguiente tabla/gráfica muestra que las sentencias locales cumplen más con los parámetros del acceso a la justicia, a diferencia de las sentencias federales.

Se trata de una tendencia que puede desarrollarse en el tiempo y, en especial, a partir de la fortaleza de los sistemas de procuración y administración de justicia, así como de la investigación por diversas fuentes del contexto de las desapariciones en las entidades. Al menos, aparecen algunos rasgos en cinco de las trece sentencias del fuero local.

De entre ellas, hay cuatro sentencias que se acercan más a los parámetros del derecho de acceso a la justicia tanto en la rendición de cuentas de los perpetradores como en materia de verdad e, incluso, en reparación del daño. Se trata de dos sentencias de Coahuila, una de Chihuahua y otra más de Sinaloa, en el fuero federal.¹¹ Todas las sentencias fueron emitidas con anterioridad a la Ley General en materia de Desaparición, y sólo la de Sinaloa pertenece al fuero federal.

La sentencia de Sinaloa versa sobre hechos ocurridos durante la llamada “guerra sucia” en los años setenta. La resolución se sustenta en diversa información sobre lo ocurrido en aquella época, proveniente de muy distintas fuentes históricas, académicas y oficiales, con el objetivo de reconstruir los hechos de aquella época en el norte del país. Constituye una sentencia relevante, porque busca establecer una verdad judicial sobre la desaparición forzada de personas en ese contexto.

Las dos sentencias de Coahuila dan cuenta de la operación llevada a cabo por el grupo criminal Los Zetas en el penal de Piedras Negras y la forma en que actuaron custodios y otras autoridades del penal para perpetrar en las instalaciones, ejecuciones, desaparición de personas, inhumaciones, etcétera. Las sentencias resultan complementarias en tanto en una de ellas se da cuenta de la actuación de las autoridades y, en otra, de los grupos criminales. Además, se analizan las razones iniciales de la privación de la libertad de las víctimas y su desaparición. En una de las sentencias se condena a un custodio que se autonombró “jefe de la plaza”, y en la otra a integrantes del grupo criminal.

¹¹ Coahuila: sentencias de las causas penales 10/2018 y 490/2016; Chihuahua: sentencia del juicio oral 41/2014 y acumulados, y Sinaloa: causa penal 79/2006.

Ambas sentencias se construyen a partir de un análisis del contexto respecto de la actuación del grupo criminal y el apoyo generalizado de las autoridades del estado. Se parte, por tanto, de un análisis de la situación de Coahuila más allá de los hechos específicos por los que se condena a los perpetradores; esto es, se ubican dichos hechos en el contexto de violencia en la entidad y, en particular, de la influencia de Los Zetas y del penal como su lugar de operaciones en la región. Además, se establece la reparación del daño a favor de los familiares de las víctimas. No obstante, sólo se sancionan a los perpetradores de bajo y medio nivel en cuanto a su jerarquía y con nivel de autoría material e intermedia. Queda pendiente, por tanto, la identificación de los perpetradores de mayor jerarquía y de nivel de autoría intelectual y estratégica. En casos de esta naturaleza, donde se argumenta la operación de grupos criminales y agentes estatales, es previsible que las decisiones últimas sean tomadas por autoridades de alto nivel, lo mismo que por los altos mandos del grupo criminal.

Por su parte, la sentencia de Chihuahua también da cuenta de un caso de colaboración entre policías municipales y personas pertenecientes a un grupo criminal. De acuerdo con la sentencia, el policía municipal condenado por desaparición y otros de sus compañeros colaboraban de manera recurrente con un grupo criminal para transmitir información respecto de personas, vehículos y actividades. En ese marco, el perpetrador informó al grupo criminal de la detención de la víctima, y posteriormente se los entregó. Los integrantes del grupo criminal, por su parte, cometieron el delito de homicidio. Si bien se condena a cinco personas, todas ellas son autores materiales y tienen un nivel bajo en sus respectivas jerarquías, ya sea la estatal o la del grupo criminal.

De esta sentencia, resulta interesante la estrategia de la fiscalía, al acumular para el juicio oral las causas de los agentes estatales y de los integrantes del grupo criminal, a fin de dejar establecida la asociación delictuosa, para el caso en concreto, pero también se revelan algunos datos generales sobre su colaboración en un periodo de tiempo largo. De tal manera que en el juicio y en la sentencia se establece la conexión y la operación de ambos grupos de perpetradores. La sentencia, sin embargo, no pone énfasis en los delitos cometidos como resultado de la colaboración, ni siquiera en el caso de la desaparición forzada se detiene a formular un análisis de mayor profundidad. Se privilegia la exhibición de la asociación delictuosa; sin embargo, este caso informa sobre una práctica que seguramente se repite en tantos otros casos de desaparición, así como de otras graves violaciones a derechos humanos sancionadas por el derecho penal.

Lo que hace diferente a las sentencias de Coahuila de la de Chihuahua es el uso de medios de prueba diferenciados. Mientras que la sentencia de Chihuahua se basa en el uso de testimonios y algunas pruebas técnicas, las sentencias de Coahuila utilizan pruebas técnicas, evidencias de otros casos y análisis de contexto. De acuerdo con ello, uno de los principales problemas para el acceso a la justicia lo constituye la calidad probatoria. En la medida en que las sentencias se sustenten en testimonios, poco o nada se podrá develar respecto de los problemas estructurales que sostienen la dinámica de las desapariciones, a lo mucho lo que se logra es la sanción aislada de alguno de los autores de la desaparición. Si bien con esto se provee un fragmento de lo sucedido a las personas desaparecidas, también es cierto que la respuesta de las sentencias es parcial.

Como puede observarse de las sentencias de Coahuila y Chihuahua, principalmente, el énfasis estuvo puesto en aportar elementos de verdad sobre las desapariciones y la actuación conjunta entre agentes estatales y grupos criminales. Sin embargo, en las tres sentencias se ha dejado de lado la rendición de cuentas de los perpetradores, ya no de los materiales, sino de los intelectuales y estratégicos, así como de un análisis del nivel de autoría. En este sentido, el deber de justicia queda corto con respecto a la verdad.

Conviene resaltar que esas tres sentencias proceden del fuero local, y reflejan también una tendencia de las sentencias de esas entidades en materia de desaparición de personas, aunque son éstas las que más resaltan. En cambio, la sentencia de Sinaloa del fuero federal es un caso atípico que no encuentra continuidad en otras sentencias. Además, las sentencias de Coahuila y Chihuahua también aprovechan las ventajas del sistema acusatorio, como la libre valoración de la prueba, lo que da lugar a la incorporación a juicio de elementos contextuales. En efecto, la apropiación y uso de ideas novedosas, como lo son los delitos que sancionan violaciones graves a derechos humanos, tienen una trayectoria heterogénea en el tiempo y en el espacio, que depende de las características de la cultura legal de los lugares donde se apliquen y de los avances en mecanismos vinculados que ya existan (Lynch y Omori, 2014). Así, las sentencias por el delito de desaparición forzada y desaparición por particulares varían en calidad, cantidad, mecanismos utilizados y resultados a partir de la apropiación del contenido y alcance de los bienes jurídicos protegidos por los delitos y las herramientas judiciales existentes y utilizadas en la entidad, así como de las narrativas de verdad construidas previamente en la entidad.

Lo anterior supone también que el tiempo es importante. En las sentencias de Coahuila y Sinaloa esto es patente, pues se valen de información proveniente de distintas fuentes, y no sólo de investigación estrictamente

judicial para desarrollar una narrativa respecto de los hechos. Mientras más información exista, es más probable que las narrativas se incorporen a las sentencias.

IV. UN CAMINO HACIA LA VERDAD Y LA JUSTICIA EN LOS CASOS DE DESAPARICIÓN

Las sentencias de Coahuila, Chihuahua y Sinaloa dejan en claro la importancia de contar con alguna narrativa de verdad sobre la desaparición para avanzar en el acceso a la justicia; pero también dejan ver el trecho que falta por andar en materia de rendición de cuentas de los responsables. La narrativa de verdad, sin embargo, constituye el primer paso para avanzar hacia la justicia. En este sentido es que la idea de las violaciones graves de derechos humanos del pasado toma relevancia. Lo que aporta el pasado es la narrativa de verdad sobre la que se instaura la justicia o, más específicamente, la responsabilidad de los perpetradores. Sin verdad hay menos posibilidades de alcanzar la justicia.

Ejemplifican de buena manera lo anterior las sentencias de Coahuila, en la medida en que retoman mucha información sobre los hechos ocurridos en el penal de Piedras Negras producida por distintas fuentes, al tiempo que también ayudan a construir la verdad. Recuérdense que las sentencias fueron emitidas en 2017, contra los integrantes de Los Zetas, y en 2018, contra un agente estatal del penal de Piedras Negras.

La situación relacionada con el penal de Piedras Negras fue investigada por diversos actores de la sociedad civil, la academia y actores estatales desde 2014. Las organizaciones presentes en Coahuila, como el Colectivo Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas, Piedras Negras (Díaz Román y Baltazar Landeros, 2018, p. 468) y (Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México [FUNDEM] *et al.*, 2014), en alianza con organizaciones de derechos humanos, documentaron casos de lo sucedido en el penal. Por parte de la academia, en noviembre de 2017 El Colegio de México publicó *El Yugo Zeta* (Aguayo y Dayán, 2018), un estudio realizado a partir de las investigaciones de la entonces Subprocuraduría de Investigación y Búsqueda de Personas no Localizadas y avances de investigaciones de la CNDH. Aunado a lo anterior, en 2014, la revista *Proceso* (2014) publicó el reportaje “En Coahuila, la matanza de la que nadie habla”, donde se señala la práctica de incineración de cuerpos en el penal. Asimismo, en 2016 en VICE se publicó un reportaje en el que se aborda el tema del penal (Osorno, 2016).

Del lado de las autoridades, a nivel local las investigaciones de la Subprocuraduría especializada iniciaron en 2014, debido a temas de seguridad (Herrera Cepeda, 2020). En 2016, el entonces subprocurador Yáñez comentó a los medios que dicha investigación seguía en curso.

En el marco internacional, entre las acciones de impulso de justicia y verdad relacionadas con Piedras Negras está el *Informe sombra* para el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU de 2014, donde FUNDEM y varias organizaciones de derechos humanos en Coahuila (FUNDEM *et al.*, 2014) denuncian, entre otros casos, lo ocurrido en el penal. También destaca la comunicación a la Corte Penal Internacional, de mayo de 2016, sobre la comisión de crímenes de lesa humanidad en Coahuila, realizada por organizaciones de derechos humanos y colectivos de familias de Coahuila (Federación Internacional de Derechos Humanos [FIDH] *et al.*, 2017); dentro del documento se señala el *modus operandi* en el penal de Piedras Negras (FUNDEM *et al.*, 2014). De parte de la academia, a nivel internacional está la investigación publicada en 2017 por la Clínica de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Texas (2017), en la que a partir de los testimonios de integrantes de los Zetas se reconstruyen dinámicas criminales en Coahuila, entre ellas la del penal de Piedras Negras.

De acuerdo con lo anterior, la construcción de una narrativa de verdad constituye la base sobre la que es posible armar el andamiaje de la justicia. Sin embargo, es este el factor que mayores dificultades presentó en las sentencias analizadas. Aunque hay rendición de cuentas de los responsables materiales, todos ellos se encuentran en el nivel bajo de las estructuras criminales, y tampoco tienen niveles altos de autoría. Una vez saltado el problema de poder contar la verdad sobre los hechos, el mayor desafío lo constituye el insertar a los perpetradores en esa historia: qué tipo de personajes son, si protagónicos o de apoyo; qué los motiva de manera individual y de forma colectiva (el móvil del hecho delictivo); cómo se relacionan y quiénes los apoyan (estructura criminal); con qué otras historias se conectan, etcétera. La verdad sobre los hechos, por tanto, no sólo implica saber la dinámica de lo sucedido y lo acontecido con las víctimas, sino también, y sobre todo, la forma en que se insertan los perpetradores en la historia en sus distintos niveles de intervención y colaboración. Se trata de reconstruir el régimen de violencia para casos concretos con el potencial de arrojar luz sobre la generalidad en un contexto y tiempo determinado.

Ahora bien, contar el rol de los perpetradores en la historia es sólo un paso más en la determinación de su responsabilidad penal. Para lograr la rendición de cuentas de los perpetradores se requiere de una investigación con debida diligencia y del uso de herramientas de derecho penal especiali-

zadas para crímenes complejos. Además, se necesita impulsar esas acciones judiciales. Como ya se señaló, no es lo mismo tener sentencias que tener acceso a la justicia, como no es lo mismo tener algo de verdad sobre los hechos que lograr la justicia respecto de los perpetradores. En este sentido, se requiere resaltar la importancia del combate a la impunidad frente a las violaciones graves a derechos humanos y construir estrategias jurídicas, a veces extraordinarias, capaces de responder a los desafíos que las estructuras criminales actuales plantean.

De acuerdo con Lessa *et al.* (2014), hay cuatro factores claves que explican los procesos de rendición de cuentas en Latinoamérica, y que permiten superar la impunidad por hechos del pasado: *i)* la demanda social por justicia, *ii)* la ausencia de actores de veto, *iii)* liderazgo judicial nacional, y *iv)* la presión internacional. La presencia de los cuatro factores asegura la rendición de cuentas de los responsables, mientras que su ausencia garantiza la impunidad (“amnistías obstinadas”). En el medio, cerca de la impunidad, se encuentran países donde existe demanda social y presión internacional, pero los actores de veto aún son fuertes, y los juicios son la excepción. Cerca de la rendición de cuentas, pero también en el medio, estarían los países en los que la amnistía persiste, pero las demandas sociales y la presión internacional empiezan a tener resonancia en los jueces, abriendo camino a nuevas interpretaciones legales que permiten la rendición de cuentas.

En México existe impunidad generalizada para los casos de desaparición y para casi cualquier otro delito, por lo que *de facto* existe amnistía para los perpetradores de violaciones graves a los derechos humanos, y, como lo demuestran las sentencias, apenas existe una tímida tendencia para revertir esa situación. México está más cerca de los países con amnistías que de aquellos que buscan la rendición de cuentas, aunque dichas amnistías sean indirectas y no declaradas. No obstante, en la medida en que el régimen de violencia es contextual, los factores que inciden en la rendición de cuentas de los perpetradores, como en la construcción de verdad sobre los hechos, también son contextuales.

Como se señaló en el apartado anterior, los sistemas de justicia responden de manera diferenciada frente a los casos de desaparición, y ello implica que los factores que inciden en la rendición de cuentas de los perpetradores también deben ser vistos de manera localizada en el tiempo y en el espacio. Si hay periodos de cierre de ciertos procesos violatorios de derechos a nivel regional, sobre ellos es que también deberá mirarse a los factores. Con esta guía es que analizan los cuatro factores propuestos y considerando, a manera de ejemplo, el caso de Coahuila.

1. *La demanda social*

Sin lugar a duda, como se discute en el capítulo tercero, los colectivos de familias de víctimas de desaparición y las organizaciones de la sociedad civil en México son fuertes e impulsan con eficacia sus demandas. Sin embargo, por lo relativamente reciente de las desapariciones, los esfuerzos están enfocados en la búsqueda de las personas desaparecidas, por medio del impulso de cambios legales para garantizar la búsqueda y mediante la búsqueda directa de sus familiares. La Ley General en Materia de Desaparición también sentó las bases para asegurar la existencia de un marco legal amplio que permitiera la investigación y sanción de los responsables, pero salvo en algunos casos, las demandas de las familias y de las OSC no se han enfocado en la exigencia de justicia y la determinación de responsabilidad de los perpetradores.

Los casos donde sí ha habido demandas de justicia se enmarcan en acciones de la sociedad civil por conocer la verdad respecto de eventos determinados de desaparición, como la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa o la desaparición de personas en Piedras Negras, Coahuila. Las demandas de justicia se han instaurado en torno a acontecimientos específicos más que como exigencias que enmarquen el repertorio de las organizaciones sociales y las familias.

La crisis de desaparición de personas en Coahuila es mucho más grande que lo acontecido en Piedras Negras y en otros lugares del estado, como la masacre y las desapariciones ocurridas en el municipio de Allende. Sin embargo, la concreción de un espacio y actores determinados abrió la posibilidad de construir la verdad sobre los hechos y generar un proceso de movilización social en torno a ellos una vez que cesaron. Así fue como académicos en México y en Estados Unidos,¹² organizaciones locales, como el Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, e internacionales,¹³ y abogadas, como Ariana García, impulsaron demandas de justicia para sancionar a los responsables. La demanda social respecto de la búsqueda de las personas desaparecidas dejó de ser predominante en este caso en particular para ceder su lugar a la demanda de justicia.

En un contexto con múltiples demandas en torno a las desapariciones (de búsqueda, de cambio legal, de justicia, etcétera), las de justicia pueden

¹² En particular, las investigaciones de El Colegio de México, lideradas por Sergio Aguayo y Jacobo Dayán, así como las investigaciones realizadas por la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad de Texas, coordinadas por Ariel Dulitzky.

¹³ Entre ellas, Justice Initiative de Open Society Foundations y la Federación Internacional de Derechos Humanos.

prevalecer cuando se identifican eventos específicos que sean capaces de mostrar una parte de la dinámica del régimen de violencia prevaleciente. La justicia no llega de una sola vez para todos los casos, sino que se construye pieza por pieza, de ahí que localizarla en tiempo y espacio sea necesario.

2. Bloqueo a los actores de veto

En este factor es necesario distinguir dos situaciones que influyen en la persistencia de la impunidad y la falta de justicia. El primero de ellos es que un número importante de desapariciones forzadas han sido cometidas por militares, y aunque el fuero militar ha disminuido en fuerza a partir del *Caso Radilla vs. México* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y la sentencia del expediente Varios 912/2010, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), la intención de mantener jurisdicción sobre los casos no ha cesado, por lo que de hecho el ejército puede considerarse un actor de veto en contra de los juicios por desaparición forzada de personas. El análisis de las sentencias muestra la timidez del fuero federal en los casos de desaparición, muchos de los cuales fueron perpetrados por militares. Hoy, en México éste constituye uno de los principales obstáculos para la justicia, incluso cuando se mira en eventos específicos.

En segundo lugar, el surgimiento de otros actores potenciales de veto debe considerarse pendiente. Frente a las demandas de búsqueda de las personas desaparecidas e, incluso, ante las acciones de las comisiones nacional y locales de búsqueda creadas a partir de la Ley General, las fiscalías del país han surgido como poderosos actores de veto, como se discute en el capítulo cuarto. Hoy frenan la búsqueda al no compartir información y al no realizar por sí la búsqueda. Frente a las pocas demandas de justicia, las fiscalías tampoco han respondido con investigaciones completas y efectivas, en parte porque utilizan aproximaciones a la investigación insuficientes para los delitos complejos, pero también porque operan en instituciones guiadas por la impunidad.

En ambos casos la posibilidad de bloqueo a los actores de veto ha sido limitada. En cuanto al fuero militar, ha exigido la consecución de juicios constitucionales para enviar los casos ante autoridades judiciales ordinarias, y aun ahí la deferencia hacia la institución militar persiste, como se analiza en la siguiente sección. Por lo que hace a las fiscalías, en materia de búsqueda de personas todavía no se vislumbran estrategias efectivas para lograr su cooperación, mientras que en cuanto a la investigación de los hechos, tampoco se han identificado los incentivos que los pongan en acción. En

todo caso, frente a investigaciones realizadas por las propias familias o por las organizaciones sociales, e incluso la academia, hay mayor posibilidad de activar a las fiscalías.

En el caso de la sentencia de Piedras Negras en Coahuila, se observa un bloqueo intencional, o no, por parte de la Fiscalía, para ampliar los casos hacia los autores intelectuales y estratégicos. En parte, es posible que esos perpetradores continúen ejerciendo su influencia en las instituciones estatales, y, en ese sentido, sean capaces de detener las demandas de justicia; pero también es cierto que las propias inercias del funcionamiento de las fiscalías pueden dar lugar a esa inacción.

Este es tal vez uno de los puntos medulares para la construcción de la rendición de cuentas de los perpetradores que está aún pendiente. Frente a la inexistencia de un cambio de actores políticos en el poder que sea capaz de expulsar a los actores de veto en Coahuila, las demandas de justicia deben considerar e incorporar este factor como parte de sus estrategias.

3. *Liderazgo judicial*

Como se analizó, las autoridades judiciales deciden de manera muy heterogénea, la mayoría de conformidad con las interpretaciones formales y tradicionales del derecho, donde la complejidad del delito de desaparición forzada no se traslada a las consideraciones de los hechos ni a la argumentación del derecho. Sin embargo, también existen algunas autoridades judiciales, de manera predominante del fuero local, que están dispuestas a recuperar parámetros del derecho internacional de los derechos humanos, así como aproximaciones críticas al derecho penal. Estas autoridades judiciales han logrado desde ahora sentencias que aportan verdad y justicia.

A nivel local, sin embargo, no se trata sólo de un asunto de liderazgo judicial, sino sobre todo de liderazgo de las fiscalías. Las sentencias de Coahuila muestran, al menos, la apertura de la Fiscalía del estado para hacerse cargo de lo ocurrido en el penal de Piedras Negras. Si el caso no es presentado de una cierta manera por las fiscalías, por más que exista una intencionalidad por parte de abogadas y sociedad civil, los hechos difícilmente serán conocidos en toda su extensión por las autoridades judiciales. La sentencia analizada de Chihuahua es otro ejemplo de la importancia de las fiscalías, pues el caso se presentó como acumulado de diversas causas, con la intención de demostrar la coordinación y actuación conjunta de agentes estatales e integrantes de un grupo criminal.

Estos casos ilustran la importancia de fortalecer los procesos de investigación y de dotar a las fiscalías de herramientas técnicas para el análisis de crímenes complejos. El liderazgo de actores parte del sistema de justicia no sólo es político, sino también requiere de técnica. Las autoridades judiciales, por su parte, también deben estar dispuestas a responder a las exigencias de justicia, pero mientras no se tengan investigaciones sólidas, la responsabilidad difícilmente puede estar cargada sólo de su lado. La manera en que argumenten, enlacen los hechos y potencialicen el contenido y alcance de los derechos violados, también será indispensable para alcanzar la rendición de cuentas de los distintos perpetradores.

4. *Presión internacional*

México es uno de los países que mayor presión internacional recibe, en particular en el tema de desaparición de personas. Sin embargo, hasta el momento la mayoría de las recomendaciones internacionales, salvo las de casos individuales (la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, los hermanos Alvarado y otros cuantos), van en el sentido de fortalecer el marco institucional y legal sobre la desaparición de personas en México (Serrano y de Pina, 2020). La presión en torno a la justicia existe y se hace énfasis en la impunidad que prevale en las instituciones de justicia, pero hoy no es tampoco el centro de su atención, en mucho porque tampoco es la demanda principal de las OSC y colectivos de víctimas que acuden a los organismos internacionales.

Coahuila ha recibido una gran atención por parte de organizaciones internacionales, como Open Society Foundation y la Federación Internacional de los Derechos Humanos, lo que le ha permitido llevar una denuncia a la Corte Penal Internacional por los hechos de Piedras Negras, pero también por los distintos crímenes cometidos en el periodo de la alianza entre el grupo criminal Los Zetas y las autoridades estatales (FIDH *et al.*, 2017). Esta difusión internacional de lo sucedido en Coahuila presionó una respuesta a nivel local, al menos parcial, como la de las sentencias de Piedras Negras.

Como puede observarse, los cuatro factores no están dispuestos a nivel nacional; sin embargo, la experiencia de Coahuila muestra que es posible activarlos tratándose de eventos de desaparición específicos, donde ya se cuenta con narrativas aceptadas por una mayoría respecto de los hechos. Probablemente los aspectos de mayor preocupación sean, en primer lugar, la identificación de los actores de veto no visibles que siguen incrustados en las estruc-

turas del sistema de justicia y, en segundo lugar, la disposición de las fiscalías para generar andamiajes que permitan revelar las narrativas de verdad al tiempo de identificar a los responsables.

Al margen de ello, ante la magnitud de la crisis de desaparición de personas en México, probablemente el sistema de justicia penal sea incapaz de darle curso por las vías ordinarias. En el caso de eventos delimitados, el sistema ordinario debería ser capaz de resolverlo, pero buscarse el acceso a la justicia por las desapariciones acaecidas en México en los últimos años, es previsible que mecanismos extraordinarios de justicia penal, con el uso de criterios de selección y priorización, deban activarse.

V. BIBLIOGRAFÍA

- Aguayo, S., y Dayán, J. (2018). *El yugo Zeta. Norte de Coahuila, 2010-2011*. El Colegio de México, Seminario sobre Violencia y Paz.
- Clínica de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Texas. (2017). “Control... Sobre Todo el Estado de Coahuila”. *Un análisis de testimonios en juicios contra integrantes de Los Zetas en San Antonio, Austin y Del Rio, Texas*. Clínica de Derechos Humanos de la Universidad de Texas.
- Díaz Román, M., y Baltazar Landeros, E. (2018). Cadena de impunidad: contexto y patrones de la desaparición forzada en Coahuila. En R. Zepeda Gil y S. Aguayo (Coords.), *Construir el Estado, construir la paz: Memorias de la Segunda Conferencia sobre Violencia y Paz*. México. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República-Colmex.
- Federación Internacional de Derechos Humanos, Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan Larios, y Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas. (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 (Comunicación a la Corte Penal Internacional núm. 695e; p. 69). Federación Internacional de Derechos Humanos.
- Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México, Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, Centro de Derechos Humanos Juan Gerardi, Centro de Derechos Humanos Victoria Díez y Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho. (2014). *Informe sombra para el análisis del informe del Gobierno mexicano ante el Comité contra la Desaparición Forzada*.

- Lessa, F., Olsen, T. D., Payne, L. A., Pereira, G., y Reiter, A. G. (2014). Overcoming Impunity: Pathways to Accountability in Latin America. *International Journal of Transitional Justice*, 8(1), 75-98. <https://doi.org/10.1093/ijtj/ijt031>
- Lynch, M., y Omori, M. (2014). Legal change and sentencing norms in the wake of Brooker: The impact of time and place on drug trafficking cases in Federal Court. *Law & Society Review*, 48(2), 411-445.
- Osorno, D.E. (2016, julio 17). A cinco años del manantial masacrado. *Archivo VICE*. https://www.vice.com/es_mx/article/qbqdpq/el-manantial-masacrado
- Proceso*. (2014, abril 26). En Coahuila, la matanza de la que nadie habla. <https://www.proceso.com.mx/370699/en-coahuila-la-matanza-de-la-que-nadie-habla>
- Proceso*. (2016, febrero 24). Penal de Piedras Negras usado como “campo de exterminio”; incineraron a 150 personas. <https://www.proceso.com.mx/431257/en-cereso-de-piedras-negras-asesinaron-e-incineraron-al-menos-a-150-personas>
- Risse, T., Ropp, S., & Sikkink, K. (2013). *The Persistent Power of Human Rights: From Commitment to Compliance*. Cambridge University Press.
- Serrano, S. y De Pina, V. (2020). Cap. 4. Pérdidos en el proceso: la desaparición de personas en México. En S. Serrano y D. Vázquez, *Crisis de estatalidad y violaciones a derechos humanos* (pp. 113-164). Flacso-México. <https://doi.org/10.2307/j.ctv1jhvn9w.7>
- Vázquez, D. (2021). *Impunidad y derechos humanos. ¿Por dónde comenzar la estrategia anti-impunidad?* UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Entrevista

- Herrera Cepeda, J. A. (2020, febrero 26). Entrevista realizada por el ODIM a José Ángel Herrera Cepeda, fiscal de Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila.