



## RECOMENDACIÓN GENERAL No. 1/2021

### **SOBRE EL CONTEXTO DE VIOLACIONES ESTRUCTURALES DE DERECHOS HUMANOS EN LA BÚSQUEDA E INVESTIGACIÓN DE PERSONAS DESAPARECIDAS EN BAJA CALIFORNIA.**

Tijuana, Baja California, a 27 de octubre de 2021.

**JAIME BONILLA VÁLDEZ  
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL  
ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**

**JUAN GUILLERMO RUÍZ HERNÁNDEZ  
FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE  
BAJA CALIFORNIA**

**JUAN MANUEL MOLINA GARCÍA  
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA  
DE LA XXIV LEGISLATURA DEL ESTADO  
DE BAJA CALIFORNIA**

**ALEJANDRO ISAAC FRAGOZO LÓPEZ  
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE  
JUSTICIA Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**

**JUAN MANUEL LEÓN MARTÍNEZ  
COMISIONADO ESTATAL DE BÚSQUEDA  
DE PERSONAS DE BAJA CALIFORNIA**

Distinguidas autoridades,

1. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California atendiendo a su mandato constitución en la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos, llevó a cabo un análisis en relación con las violaciones estructurales de derechos humanos en la búsqueda e investigación de personas desaparecidas en la entidad. Por lo anterior, emite la presente recomendación general, cuyo estudio se aborda con los s rubros siguientes:



I. ANTECEDENTES.....	4
II. SITUACIÓN JURÍDICA .....	6
A. MARCO NORMATIVO.....	8
III. CONTEXTO DE HECHOS .....	9
IV. OBSERVACIONES.....	13
A. NECESIDAD DE LA EMISIÓN DE LA RECOMENDACIÓN.....	15
a. <i>Falta de respuesta institucional</i> .....	15
b. <i>Salud mental y reestructura de las familias de las personas desaparecida</i> .....	16
1. <i>Afectaciones en salud mental</i> .....	17
2. <i>Reestructuración familiar</i> .....	18
B. FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO .....	21
a. <i>Derecho a la verdad y acceso a la justicia por falta de debida diligencia en las investigaciones.</i> .....	21
b. <i>Obligación del Ministerio Público.</i> .....	27
c. <i>Fortalecimiento institucional</i> .....	28
d. <i>Trámite ante Oficialía del Registro Civil</i> .....	31
C. COMISIÓN EJECUTIVA ESTATAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS.....	32
D. SERVICIO MEDICO FORENSE DE BAJA CALIFORNIA.....	35
E. COMISIÓN ESTATAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DE BAJA CALIFORNIA.....	37
F. CONGRESO DE BAJA CALIFORNIA .....	39
G. LABOR DE LA COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA.....	40
V. RECOMENDACIONES.....	44

## I. ANTECEDENTES

2. Durante las décadas de los años 60 a 80 en México se vivió la etapa de la llamada “guerra sucia”, la cual es recordada por el establecimiento de políticas y prácticas que no fueron reconocidas abiertamente por el gobierno mexicano, las cuales estuvieron dirigidas a reprimir a las personas que se oponían al régimen político de la época y de quienes realizaban investigaciones sobre las actuaciones ilícitas del Estado.

3. Estas actuaciones se caracterizaron por operativos realizados por las fuerzas militares sin mandato judicial, interrogatorios bajo tortura, ejecuciones extrajudiciales y desaparición forzada de personas, de las cuales hasta la fecha, no todas las personas han sido localizadas.

4. Uno de los casos más representativo de la época es el de *Rosendo Radilla Pacheco*, cuya búsqueda de justicia culminó en la primera resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado mexicano por violaciones graves de derechos humanos, logrando impulsar una de las reformas más trascendentales para nuestro país, así como la tipificación del delito de desaparición forzada.

5. La desaparición forzada de personas en tal época estaba representada en tres modalidades<sup>1</sup>:

- La desaparición de hecho: ya que se desconocía el paradero de una persona y si se encontraba con vida.
- La desaparición administrativa: por la negativa de las autoridades para investigar al respecto y no se les proporcionaba asistencia a las familias de las víctimas.
- La desaparición judicial: porque no se podía proceder legalmente por la falta de tipificación del delito.

---

<sup>1</sup> Rodríguez Fuentes, Óscar D. (2017). Historia de la desaparición en México: perfiles, modus y motivaciones. *Derecho Y Ciencias Sociales*, 1(17), 247-271. <https://doi.org/10.24215/18522971e018>

**6.** La desaparición de personas es un fenómeno que en el país se sigue experimentando y sufriendo hasta el día de hoy.

**7.** Décadas después de la “guerra sucia”, a partir de 2006 inició la época llamada la “guerra contra el narcotráfico”, donde de nuevo existió una gran presencia militarizada en todo el país, con la argumentación de confrontar al crimen organizado y garantizar la seguridad pública. Tal política provocó una situación grave de violencia a nivel nacional y de violaciones a los derechos humanos.

**8.** En ese periodo se inició la socialización del término “levantones”, siendo un tipo de desaparición de personas, utilizando vehículos, realizadas tanto por miembros de organizaciones criminales como por autoridades, los cuales pueden ocurrir en cualquier lugar y en cualquier momento, donde las víctimas podían jamás ser vistas de nuevo o presentar visibles huellas de violencia, incluida la tortura. Este término generó la revictimización de las personas desaparecidas y de sus familiares, porque se asume que se tenía un vínculo con el crimen organizado previo a su desaparición, normalizando así la ilegalidad de la práctica y la impunidad de tales actos<sup>2</sup>.

**9.** La revictimización no solo provenía por parte de la sociedad, sino de las instituciones gubernamentales, ya que reproducían el mito que la mayoría de las personas desaparecidas tenían vínculos con el crimen organizado, con lo cual justificaban no realizar las investigaciones, o bien, que estas no fueran diligente, dejando impunes miles de casos de desaparición de personas en todo el país.

**10.** Al respecto, el Instituto para la Economía y la Paz en su Índice de Paz México<sup>3</sup> coloca a Baja California como el estado menos pacífico de todo el país y alberga a la ciudad más peligrosa del mundo, el municipio de Tijuana; principalmente por la alta presencia de delincuencia organizada en el

---

<sup>2</sup> Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, CNDH. (2019) *La desaparición forzada en México: una mirada desde los Organismos de Sistema de Naciones Unidas*. (p.10). [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-09/lib\\_DesaparicionForzadaMexicoUnaMirada.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-09/lib_DesaparicionForzadaMexicoUnaMirada.pdf)

<sup>3</sup> Instituto para la Economía y la Paz. (2021). *Índice de Paz México 2021: identificación y medición de los factores que impulsan la paz*. <https://www.indicedepazmexico.org/>

estado, lo cual ha provocado la prevalencia de violaciones graves de derechos humanos como la desaparición de personas.

**11.** Para la elaboración de la presente recomendación, **esta comisión estatal analizó 106 expedientes relacionados con la desaparición de personas**, los cuales permitieron documentar los obstáculos a los que se enfrentan los familiares y los colectivos en la investigación, búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas.

**12.** En este sentido, este organismo observó que uno de los mayores problemas en la atención de los casos de personas desaparecidas en Baja California es la nula coordinación entre las autoridades administrativas y ministeriales, la falta de fortalecimiento institucional, personal y recursos limitados e insuficientes; así como la falta de debida implementación y estructura de la Comisión Estatal Ejecutiva de Atención a Víctimas, aunado a la falta de un plan estratégico para impulsar y ejecutar las acciones de búsqueda por parte de la Comisión Estatal de Búsqueda, lo cual no permite una debida asistencia y apoyo a las víctimas directas e indirectas de tales delitos.

## **II. SITUACIÓN JURÍDICA**

**13.** Una de las atribuciones de este organismo es la emisión de recomendaciones generales por violaciones estructurales a derechos humanos, a partir de la documentación de actos u omisiones detectados en diversos expedientes de queja.

**14.** A través de estas recomendaciones generales se solicita a las autoridades estatales y municipales promover los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como las prácticas administrativas, que a criterio de la comisión redunden en una mejor protección de los derechos humanos y con ello evitar se generen nuevas víctimas de violaciones a derechos humanos o revictimicen a las ya existentes.

**15.** En este sentido, en el año 2012 esta comisión emitió la **recomendación general 1/2012**, en la cual se documentaron las prácticas irregulares por parte del Ministerio Público en la integración de las averiguaciones previas de personas desaparecidas.

**16.** De igual manera, en 2018 este organismo publicó la **recomendación 8/2018**, en el cual documentó la violación de derechos humanos de 33 víctimas. En dicha recomendación se examinaron 12 expedientes, en los cuales se acreditó la inadecuada procuración de justicia, falta de debida diligencia y violación al derecho a la verdad.

**17. No obstante**, esta comisión estatal continúa documentando casos relacionados con la investigación, búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas, lo cual se refleja en el incremento de los expedientes y los acompañamientos que este organismo ha venido realizando con colectivos y familiares de personas desaparecidas ante diversas dependencias para el seguimiento de las carpetas de investigaciones y trámites administrativos.

**18.** Con lo anterior, no se desconocen los avances alcanzados con la reforma constitucional de 2011, las publicaciones de leyes generales en materia de personas desaparecidas y víctimas, así como la creación de comisiones de búsqueda y atención a víctimas; sin embargo, las disposiciones normativas por sí mismas no garantizan el acceso a la justicia y a la verdad, se requieren de actuaciones efectivas y diligentes partiendo de la realidad a la cual se enfrentan los familiares de personas desaparecidas.

**19.** En este sentido, esta comisión estatal observa que aun cuando ya se cuenta con protocolos para la investigación y búsqueda de personas desaparecidas<sup>4</sup>, no se cumplen con los objetivos de investigación precisa y diferenciada.

**20.** En suma, la dirección de personas desaparecidas de la Fiscalía General del Estado no cuenta con los recursos humanos y materiales suficientes para

---

<sup>4</sup> Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas.

desarrollar una investigación diferenciada y especializada, por lo cual sus actuaciones son limitadas y poco efectivas.

**21.** Esta comisión estatal reconoce que las deficiencias institucionales tienen su origen en múltiples factores como el número incierto de personas desaparecidas en el estado, el contexto de violencia en la entidad, la aplicación incorrecta de protocolos de actuación homologados, la falta de investigación diferenciada y especializada, personal y recursos limitados, las capacidades limitadas y rebasadas de los servicios médicos forenses para la identificación de personas, entre otras.

**22.** Por esta razón, este organismo autónomo ha determinado emitir la presente recomendación con el objetivo de que cada una de las autoridades que interviene en la investigación, búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas, cumpla con el deber que les ha sido conferido a través de los instrumentos normativos, así como asumir la responsabilidad institucional frente a la sociedad y principalmente, con los familiares de personas desaparecidas, quienes aunado a su dolor ante el desconocimiento del paradero de sus familiares y amigos, deben enfrentar obstáculos propiciados por las propias instituciones.

## **A. MARCO NORMATIVO**

**23.** De acuerdo con lo establecido en el párrafo tercero del artículo 1º de la CPEUM, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

**24.** Asimismo, en el año 2017 se publicó la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que tiene como objetivo garantizar la protección integral de los derechos de las personas desaparecidas hasta que se conozca su suerte o paradero.

**25.** Este compromiso se complementa con lo que establece la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en el artículo 1.1, en virtud del cual los Estados se comprometen a respetar los derechos y libertades



reconocidos en dicho pacto, y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción.

**26.** De igual manera, desde el año 1948 existe un marco jurídico internacional que protege la integridad y la dignidad de las personas desaparecidas, a saber:

- Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas
- Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas;
- Pacto Internacional de derechos civiles y políticos, 1966.

### **III. CONTEXTO DE HECHOS**

**27.** En la actualidad no existen datos certeros sobre la totalidad de las personas desaparecidas en Baja California, ya que hay discrepancias con lo documentado en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, en adelante (Rnpdno), la Fiscalía Estatal, los colectivos de personas desaparecidas e informes de organizaciones no gubernamentales.

**28.** Para profundizar en el tema, a nivel nacional y de acuerdo a la información generada por la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación, en su reporte semestral del 1º de enero al 30 de junio de 2021, dio a conocer el registro de **87,855 mil personas desaparecidas** y no localizadas del periodo del 2006 al 30 de junio de 2021<sup>5</sup>.

**29.** A nivel estatal, el Rnpdno<sup>6</sup> documentó que en Baja California desde 1964 hasta la actualidad tiene registro de 1,360 personas desaparecidas y 34 no localizadas.

---

<sup>5</sup> Búsqueda e Identificación de Personas Desaparecidas, Reporte Semestral 1 de enero al 30 junio de 2021, Secretaría de Gobernación.

<sup>6</sup> Comisión Nacional de Búsqueda (2021). *Contexto General*. <https://versionpublicampdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>(consulta a 26 de octubre de 2021).

**30.** Las cifras anteriores representan parte de la realidad en Baja California, ya que estas discrepan de los datos obtenidos por las investigaciones personales que han realizado los colectivos de búsqueda de personas desaparecidas del estado, teniendo una cifra estimada por el colectivo “Una Nación Buscando T” de alrededor de 6,000 personas desaparecidas en Baja California.

**31.** Ante la falta de respuesta institucional, los colectivos de personas desaparecidas con recursos propios han realizado las búsquedas e investigaciones para dar con el paradero de sus familiares y amistades.

**32.** En este sentido, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos reconoce el trabajo realizado por los colectivos y las organizaciones de la sociedad civil en el constante acompañamiento a familiares de personas desaparecidas. En Baja California se cuenta con la presencia de las siguientes agrupaciones: Asociación Unidos por los Desaparecidos de Baja California; Movimiento Estatal por los Desaparecidos de Baja California; Buscando a Tolano; Todos Somos Erick Carrillo; Colectivo Jaral; Madres Unidas y Fuertes; Búsqueda y Justicia Para Nuestros Hijos; Familias Unidas en Contra de la Impunidad; Familias Unidas en Contra de la Impunidad Mexicali, BC; Colectivo Sol y Tierra; Búsqueda por los Desaparecidos de Rosarito; Madres en Búsqueda de Nuestros Tesoros; Una Nación Buscando T; Unidas Siempre Buscando; Siguiendo Tus Pasos, Ensenada; Todos Unidos por Nuestros Desaparecidos en San Quintín; Buscando a Chema Morán; Padres y Madres de Hijos Desaparecidos; Búsqueda en San José; Unidos por Baja California; Colectivo de Tecate y Riverside, California; Madres Hasta Encontrarte, Tecate; Tijuana Buscando a sus Hijos; Madres Buscadoras de Tecate; Unidos por los Desaparecidos de Baja California; Siguiendo Tus Pasos Hasta Encontrarte; Colectivo Búsqueda y Justicia por Nuestros Hijos de Tijuana, BC; Unidos por los Desaparecidos Mexicali; Madres Buscando Tecate; Buscando San Quintín; Colectivo Jeral Ensenada B.C.; y los demás colectivos y organizaciones de la sociedad civil del estado<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> El presente listado de agrupaciones en la búsqueda y localización de personas desaparecidas, se realiza de manera enunciativa sin desconocer aquellas agrupaciones de nueva conformación. A todos ellos, la CEDHBC reconoce su labor y lucha por el derecho a la justicia y la verdad.

**33.** Las actividades que realizan los colectivos y los familiares de personas desaparecidas generan costos económicos, ya que generalmente son sufragados con recursos propios; un costo físico al realizar tareas de entrevista, búsqueda, rastreo y excavación; también y quizás un aspecto poco visibilizado, es el costo emocional en cuanto a la incertidumbre del paradero de la persona desaparecida, la reestructura de los roles familiares, incluso la desintegración familiar.

**34.** En este contexto, las autoridades han dependido en gran medida del trabajo de los colectivos en la búsqueda y la localización de personas desaparecidas, a tal grado que la mayoría de los hallazgos en la región los han realizado tales las agrupaciones. A través de los acompañamientos que los colectivos y los familiares de personas desaparecidas realizan en conjunto con las autoridades, han permitido que éstas aprendan más sobre las labores de búsqueda y puedan realizar las diligencias de la manera más eficaz y eficiente posible.

**35.** La situación de personas desaparecidas se intensifica en la zona fronteriza del estado, siendo este un factor clave no solo para las actuaciones delictivas del crimen organizado, sino como un punto importante de búsqueda, debido al gran tránsito y movilidad de personas en la región y por la gran cantidad de fosas clandestinas que se encuentran en el estado.

**36.** En relación con las fosas clandestinas localizadas en la entidad, se cuenta con la solicitud de información realizada por la asociación civil Elementa DDHH a través del Itaipbc, con los datos siguientes: *“con base en lo reportado por la Fgebc, desde el 03 de octubre de 2009 hasta el 14 de febrero de 2021 se han ubicado 144 fosas clandestinas. De ellas se han exhumado 140 cuerpos de personas y un total de 115 restos o fragmentos en 6 municipios de la entidad”*.

**37.** Los años que han presentado un mayor número de descubrimiento de fosas clandestinas desde 2009 acorde con los datos de la Fgebc son 2014 con 17 fosas, 2018 con 22 fosas y 2020 con 38 fosas. Los datos municipales de fosas clandestinas reportan que Tijuana cuenta con el mayor número de

fosas clandestinas, siendo 64 fosas. En Ensenada se han descubierto 42 fosas, en Mexicali 29 fosas, en Tecate 6 fosas y en Rosarito 1 fosa.

**38.** En cuanto a los cuerpos y restos humanos que han sido exhumados de tales fosas, se han registrado 67 cuerpos y 49 restos en el municipio de Tijuana, 40 cuerpos y 57 restos en Ensenada, 26 cuerpos y 5 restos en Mexicali, 4 cuerpos y restos en Tecate, 2 cuerpos en San Quintín y 1 cuerpo en Rosarito.

**39.** Es importante mencionar que si bien el mayor número de descubrimientos de fosas clandestinas y de cuerpos han sido en Tijuana, esto se puede atribuir a la movilidad de personas y la violencia que se registra en la localidad, lo cual no significa que este municipio presente el mayor número de fosas clandestinas en el estado, ya que tal afirmación podría provocar que las autoridades reduzcan las actuaciones de búsqueda y localización en el resto de los municipios de la entidad.

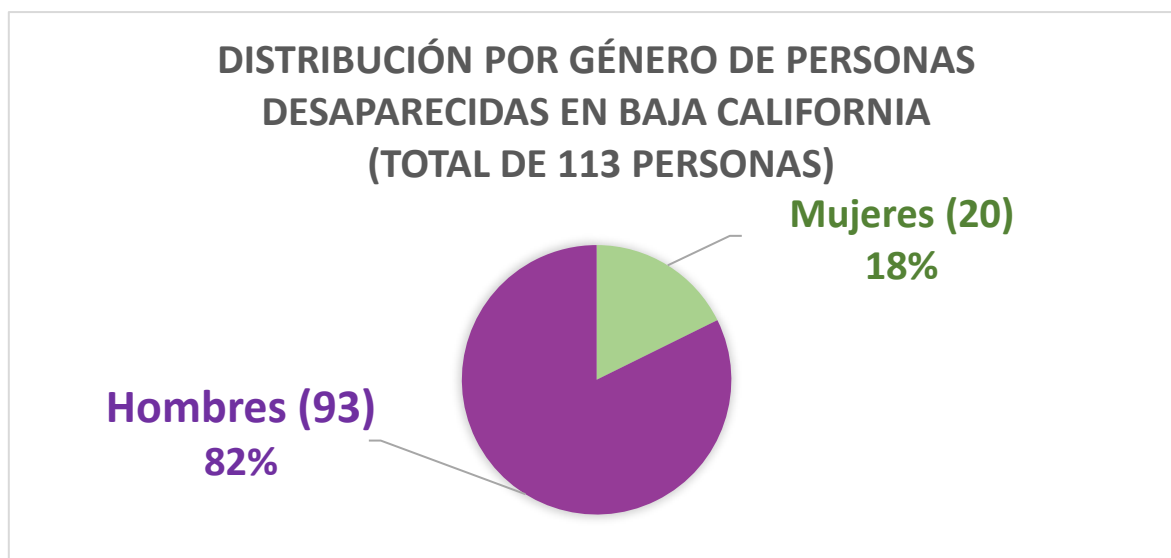
**40.** El hallazgo constante de tales fosas demuestra que la presencia del crimen organizado es uno de los principales factores en cuanto al alto índice de personas desaparecidas, situación que no ha podido ser controlada.

**41.** Acorde a los registros oficiales, más hombres han sido desaparecidos en comparación a mujeres. Los rangos de edad de hombres desaparecidos oscilan entre los 15 a 29 años de edad, mientras que el de mujeres se ubica en el rango de 10 a 19 años de edad.

**42.** Como se mencionó anteriormente, la CEDHBC cuenta actualmente con el registro de 106 expedientes sobre personas desaparecidas, siendo este un número alto registrado por el organismo, reforzando el grave contexto de personas desaparecidas en el estado.

**43.** Del estudio y análisis realizado a los 106 expedientes relacionados con las investigaciones de personas desaparecidas, se observó que han desaparecido más hombres que mujeres en el estado, representando más del 80% de los casos. La edad promedio de las mujeres que han desaparecido es de 22 años, y la de los hombres es de 32 años. Estos últimos

datos son un aproximado, ya que se desconoce la edad de 20 personas desaparecidas, 3 mujeres y 17 hombres respectivamente.



Fuente: CEDHBC.

**44.** Estos expedientes representan una parte de la realidad de la desaparición de personas en la entidad, ya que se desconoce el número certero de expedientes o carpetas de investigación en trámite ante la Fiscalía General del Estado, en los cuales se investiga la desaparición de una o más personas.

#### **IV. OBSERVACIONES**

**45.** La desaparición de personas ocurre bajo distintas circunstancias, que en el caso particular, en el estado el contexto de movilidad de personas es un factor importante por los riesgos a los que se enfrentan; de igual manera, la situación de criminalidad, la privación de la libertad realizada por civiles o bien por medio de autoridades (desaparición forzada).

**46.** El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) define a las personas desaparecidas<sup>8</sup> como aquellas de las cuales sus familiares no tienen noticias y/o cuya desaparición ha sido informada, sobre la base de datos fidedignos,

---

<sup>8</sup> Comité Internacional de la Cruz Roja, "Vivir con la ausencia. Ayudar a las familias de los desaparecidos". Julio, 2015. Pág. 6.

a causa de un conflicto armado internacional o no internacional, violencia interna, desastre natural u otras crisis humanitarias.

**47.** Por su parte el Consejo de Europa<sup>9</sup> definió a la persona desaparecida como aquellas personas ausentes de su residencia habitual sin motivo conocido o aparente, cuya existencia es motivo de inquietud o bien que su nueva residencia se ignora, dando lugar a la búsqueda en el interés de su propia seguridad y sobre la base del interés familiar o social.

**48.** El artículo 2 de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas define a la desaparición forzada como “la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuera su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona [...]”.

**49.** La desaparición de personas en sus diversas modalidades tiene la característica de ser una violación que afecta a más de un derecho, es decir es pluriofensivo<sup>10</sup>, ya que no solamente ocasiona daños a las víctimas directas de desaparición, sino que afecta directamente a los familiares, provocándoles angustia, incertidumbre, reestructuración familiar y constante temor por no saber el paradero de su familiar.

**50.** Es por ello que esta recomendación general surge de la necesidad de respuesta por parte de las autoridades a las familias de personas desaparecidas y por la necesidad de proteger y garantizar los derechos humanos de las víctimas. Por lo cual, en los siguientes apartados se establecerá la problemática y la necesidad de la emisión de la presente recomendación.

---

<sup>9</sup> Consejo de Europa, Recomendación **CM/Rec (2009)12**, 9 de diciembre 2009.

<sup>10</sup> Carácter pluriofensivo, afecta los derechos a: la vida, el debido proceso, la presunción de inocencia, la libertad física, de las víctimas.

## **A. NECESIDAD DE LA EMISIÓN DE LA RECOMENDACIÓN**

**51.** La desaparición de personas tiene un impacto significativo tanto para la persona que resiente el hecho delictivo, sus familiares y la sociedad. En especial, la familia la cual tiene que enfrentar diversas vicisitudes, de las cuales, de manera constante están cargadas de ansiedad, angustia, preocupación e incertidumbre por el paradero de su familiar.

**52.** En suma, estas problemáticas se diferencian según el contexto local, sociocultural o las situaciones individuales, estas pueden ser de tipo psicológico, administrativo, penal, económico o bien social.

**53.** Debido a estas dificultades las y los familiares de las personas desaparecidas atraviesan procesos de estrés agudo, mismos que se intensifican con las deficiencias en los procesos administrativos y de justicia, ya que existen obstáculos constantes para encontrar a su familiar.

**54.** A partir de la documentación de diversos expedientes, esta comisión estatal detectó dos temas relevantes que impactan de manera significativa en las relaciones personales y familiares, los cuales se abordan en los siguientes apartados.

### ***a. Falta de respuesta institucional***

**55.** El descontento generalizado de familiares de personas desaparecidas en el estado de Baja California, se debe en primera instancia por la falta de apoyo institucional, búsqueda y localización de personas desaparecidas, la cual se traduce, en el incremento de expedientes de personas desaparecidas y en la falta de debida diligencia en las investigaciones ministeriales.

**56.** De manera constante, las y los familiares de las personas desaparecidas se enfrentan a diversos obstáculos en las investigaciones ministeriales, los cuales se puedan observar desde el inicio de la presentación de la denuncia o durante el desarrollo de las actuaciones ministeriales, aunado a que en un gran número de carpetas de investigación, la designación de asesores

jurídicos se realiza a petición de los familiares y no por la intervención de oficio de la autoridad.

**57.** De igual forma, las y los familiares se enfrentan a un trato deshumanizado en las fiscalías, puesto que las autoridades son las obligadas a iniciar la búsqueda y localización de una persona reportada como desaparecida, no obstante, los familiares realizan los procesos de búsqueda, debido que se les solicita a que acudan a las diversas instituciones como lo son hospitales, centros de detención, centros de rehabilitación o SEMEFO.

**58.** Estas prácticas por parte de las instituciones con competencia en prevenir, investigar, buscar, sancionar y erradicar la desaparición de personas, no solo obstaculizan y retrasan los procedimientos de justicia, sino que crean incertidumbre y angustia para las familias, lo cual provoca problemas de salud mental.

**59.** Los problemas de salud mental frecuentemente son invisibilizados o bien minimizados por las autoridades, puesto que no son considerados como una medida de atención y asistencia en los procedimientos correspondientes.

**60.** Por ello, las investigaciones tienen que procurar medidas efectivas desde su principio, por lo cual el tratamiento victimológico debe ser en la etapa inicial<sup>11</sup> ya que los problemas de salud mental que presentan los familiares de las personas desaparecidas suelen estar cargadas de estrés agudo.

#### ***b. Salud mental y reestructura de las familias de las personas desaparecidas.***

**61.** La desaparición de una persona trae consigo menoscabos de derechos a la víctima de manera directa o bien indirecta como lo son los familiares.

**62.** Con motivo de la desaparición y los obstáculos en la investigación del delito, las y los familiares presentan afectaciones emocionales, por lo cual su

---

<sup>11</sup> Puellas Casenave, M. C. (2018). Afrontamiento Resiliente de la Desaparición de un Ser Querido. *Psicopatología Clínica, Legal y Forense*, 18, 159.



atención debe de ser inmediata brindándoles la intervención psicológica y victimológica.

**63.** En el desarrollo de las investigaciones administrativas y penales cuando existe una persona desaparecida, las diligencias en torno a la atención psicoemocional no representan una prioridad, visto que, tras el estudio de los expedientes de la CEDHBC se advierte que las y los familiares (reportantes o denunciantes) no son canalizados a una institución para que reciban atención psicoemocional desde una etapa inicial, y aun siendo canalizados no se realiza un seguimiento oportuno por dichas instituciones.

### **1. Afectaciones en salud mental**

**64.** La desaparición de una persona representa una tragedia para el familiar y para la sociedad en general; sin embargo, solo las personas que experimentan esta desgracia conocen el sufrimiento que genera la incertidumbre y la impunidad.

**65.** Una forma de simbolizar lo que experimentan las familias y las personas cercanas a la víctima, es la incertidumbre de no saber el paradero de un ser querido, lo cual ha sido denominado **“pérdida ambigua”**<sup>12</sup>, ya que no se sabe si la persona se encuentra viva o muerta, lo que no permite que se experimente el duelo por el fallecimiento de la persona, sino se está en una etapa donde se lucha con la esperanza de poder encontrar a la persona con vida y a su vez, se concibe con el miedo de encontrarla muerta.

**66.** Para muchas familias que están viviendo bajo esta situación, el no dar con la localización del cuerpo o restos de la persona, no solo causa una afectación física y emocional, sino también afecta sus creencias religiosas o espirituales, ya que no culminan ese sufrimiento mediante ceremonias, cultos, homenajes y rituales que permiten honrar la vida y muerte de la persona desaparecida y alcanzar una medida de satisfacción simbólica de la justicia que persiguieron mediante la búsqueda de su familiar.

---

<sup>12</sup> Almanza-Avedaño, A. M., Hernández-Brussolo, R., Gómez-San Luis, A. H (2020)., Pérdida ambigua: madres de personas desaparecidas en Tamaulipas, México. *región y sociedad*, 32, e1396, <https://doi.org/10.22198/rys2020/32/1396>

**67.** Estas diversas problemáticas que enfrentan las y los familiares de las personas desaparecidas, trae consigo cambios drásticos en su estado de ánimo generados por la ansiedad y el miedo, tales como depresión o estrés agudo.

**68.** El estrés que experimentan las familias de las personas desaparecidas, se traduce como agudo, el cual se puede dividir en etapas que corresponden a cómo la familia reacciona frente a la desaparición de la persona<sup>13</sup>. En la **primera etapa** se tiene un sentimiento de desorientación, donde no se sabe qué hacer, cómo reaccionar y organizarse ante la noticia. La **segunda etapa**, inicia cuando se toma conciencia de la desaparición y se afronta la realidad de la desaparición, es ahí donde puede presentarse un estrés fuerte.

**69.** La incertidumbre en cuanto a información de la situación de la persona desaparecida aumenta el estrés que sufren sus allegados, tanto por la negativa de la autoridad en revelar tal información como por personas que les proporcionan información falsa o simples rumores sin fundamento alguno, en ciertas situaciones haciéndolo a través de extorsiones para obtener algún enriquecimiento. Estas situaciones obstaculizan las búsquedas e investigaciones, además que provocan mayores daños a la estabilidad mental y emocional de los familiares y personas cercanas.

## **2. Reestructuración de la familia de una persona desaparecida.**

**70.** Como ya fue manifestado en párrafos anteriores, en las investigaciones de carácter administrativo o penal, solo reconocen como afectado al familiar que presentó la denuncia; sin embargo, ante una desaparición toda la familia se ve afectada ante la tragedia que representa la desaparición.

**71.** La situación económica de las familias puede terminar afectando la estructuración de la misma, ya que el destinar la mayor parte de los recursos para las investigaciones deja en segundo plano las demás necesidades de

---

<sup>13</sup> Puellas Casenave, M. C. (2018). Afrontamiento Resiliente de la Desaparición de un Ser Querido. *Psicopatología Clínica, Legal y Forense*, 18, 151-175.

las familias, como alimentación, educación, atención médica y demás gastos que puedan existir dentro del hogar.

**72.** Una situación que se puede presentar dentro de las familias que viven la desaparición de uno de sus integrantes, es el conflicto de intereses, ya que si bien la prioridad inicial es dirigir todos los esfuerzos y recursos presentes para buscar y localizar a la víctima, puede llegar el punto donde algunos familiares decidan priorizar su bienestar, causando una fracturación en la estructura familiar, donde al final puede que solo un par de personas utilicen sus recursos personales para poder encontrar a la persona desaparecida, causando un gran detrimento en su bienestar personal y en su economía.

**73.** En este sentido, el Comité de la Cruz Roja Internacional señala que la definición de un familiar de una persona desaparecida en principio se debe establecer en cada legislación nacional, pero debe incluir como mínimo a:

- Las y los hijos nacidos dentro o fuera del matrimonio, las y los hijos adoptados y las y los hijos del o la cónyuge;
- La o el cónyuge, que se encuentre legalmente casado o no;
- Los padres (incluidos suegra, suegro, madres y padres adoptivos; y
- Los hermanos y las hermanas, nacidos de los mismos padres, de padres diferentes o adoptados.

**74.** De igual manera, la ley general de la materia menciona que los principios por los cuales se rigen los procedimientos en relación con las personas desaparecidas, deben ser con enfoque humanitario, por lo cual deberán centrarse en atender el alivio al sufrimiento y la incertidumbre basados en la necesidad de respuesta.

**75.** Por ello, la inconsistencia y la falta de debida diligencia trae consigo más sufrimiento, angustia y problemas hacia la salud mental del que ya se tiene con la propia desaparición de sus familiares.

**76.** De igual forma, debido a una desaparición y a los procesos de angustia e incertidumbre, las familias modifican los proyectos familiares y de vida, la dinámica familiar sufre un cambio drástico. A causa de la desaparición, a

las y los familiares se les dificulta mantener las costumbres y los hábitos que se realizaban previamente, como actividades recreativas, laborales, académicas, así como también las necesarias para el bienestar físico de las personas, como es la alimentación, tratamientos médicos e higiene personal, lo cual les pone en riesgo de sufrir daños a largo plazo en su salud.

**77.** En este sentido, los cambios abruptos posteriores a una desaparición de un familiar, hacen que las familias cambien sus proyectos de vida. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos menciona que el daño al proyecto de vida implica la pérdida o el grave menoscabo de oportunidades de desarrollo personal, en forma irreparable o muy difícilmente reparable, en cuyos casos se han acreditado daños que afectan la libertad objetiva de la víctima; o los cuales impiden desarrollar tal proyección, o bien que por omisión de un deber no se tenga la posibilidad siquiera de plantear un proyecto de vida en sí<sup>14</sup>.

**78.** De la misma manera, la afectación al proyecto de vida restringe directamente la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas<sup>15</sup>.

**79.** Por esta razón, la modificación del rol familiar o la reestructura familiar se ve sumamente afectada por las constantes obstáculos en los procedimientos y en la búsqueda de justicia y la verdad sobre la desaparición de su familiar, las cuales atraviesan por procesos tardíos sin tener la certeza que se llegue a esclarecer la verdad del paradero de su familiar.

**80.** Por lo anterior, esta comisión observa que el cúmulo de problemáticas que atraviesan las y los familiares de las personas desaparecidas son muy graves, por lo cual las autoridades de todos los niveles y poderes del gobierno deben de atender la problemática.

---

<sup>14</sup> Corte IDH. *Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370., Párr. 314.

<sup>15</sup> *Caso Furlan y familiares Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246, párr. 285, y *Caso Zegarra Marín Vs. Perú*, supra, párr. 223.

## **B. FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO**

**81.** La CEDHBC después de analizar cada uno de los expedientes documentados, pudo identificar que personal de la FGE no cumplió con los principios y los protocolos en la materia que dictan los estándares legales de actuación, por lo tanto, existe una multifactorial violación a los derechos humanos de las víctimas, como lo son: derecho a la legalidad y seguridad jurídica, al acceso a la justicia, a la integridad y seguridad personal, a la libertad personal, a la vida, a la verdad y al recurso judicial efectivo por incumplimiento en la función pública en la procuración de justicia.

**82.** Los derechos antes mencionados no son garantizados a las y los familiares de personas desaparecidas, pues del estudio de las actas circunstanciadas, averiguaciones previas y carpetas de investigación analizadas, no existió un plan de investigación, ni se desprende una adecuada conducción de la misma, dilación en las indagatorias, falta de seguimiento en los informes rendidos por los policías ministeriales, ausencia de rectificación de las pruebas que en ocasiones son deficientes, entrevistas a testigos que son elaboradas sin un objetivo específico, diligencias practicadas sin la mediatez que requiere el caso, por mencionar las más evidentes.

**83.** Por lo que, esta comisión será específica en las omisiones y las acciones más persistentes, que son aquellas que requieren un mayor estudio, y sobre todo lograr el compromiso de las autoridades involucradas.

### ***a. Derecho a la verdad y acceso a la justicia por falta de debida diligencia en las investigaciones.***

**84.** El derecho a la verdad debe ser entendido como el derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos a conocer los hechos y las circunstancias en que ocurrieron, la identidad de los responsables y a tener acceso a la justicia, particularmente en los delitos de desaparición forzada y desaparición por particulares.

**85.** De la misma manera, contempla el derecho a que las autoridades competentes inicien todas las acciones para la localización de las personas

desaparecidas,<sup>16</sup> es decir, a conocer la suerte o paradero de una persona reportada como desaparecida partiendo de una presunción de vida.

**86.** Los artículos 1, 20 apartado C fracción I y 21 constitucionales, precisan que todas las personas deben gozar de los derechos humanos reconocidos en nuestra carta magna y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte y que todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen la obligación de promover, garantizar y proteger derechos humanos, entre estos, el derecho real y efectivo de las víctimas al acceso a la justicia, pues cabe precisar que tratándose de personas desaparecidas y a sus familiares a quienes se les reconoce la calidad de víctimas indirectas, aunado a que deben recibir asesoría jurídica y tener acceso a la información respecto al desarrollo de las diligencias que forman parte de la carpeta de investigación.

**87.** En el artículo 7, fracción III, de la Ley General de Víctimas, establece que un derecho de las víctimas, es el conocer la verdad de lo ocurrido acerca de los hechos en que le fueron violados sus derechos humanos para lo cual la autoridad deberá informar los resultados de las investigaciones. Dentro de la misma ley general se desarrolla el capítulo del derecho a la verdad, estableciendo que además de lo antes dicho, tiene derecho a:

***“la identidad de los responsables, las circunstancias que hayan propiciado su comisión, así como tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad”.***

**88.** En el ámbito local, la Ley de Víctimas para el estado de Baja California, en el artículo 12 segundo párrafo fracción I, precisa el derecho a la verdad como la prerrogativa a favor de los gobernados, que estipula lo siguiente:

***“[...] A ser informadas de manera clara, precisa y accesible de sus derechos por el Ministerio Público o la primera autoridad con la que tenga contacto o que conozca del hecho delictivo, tan pronto éste ocurra [...].***

---

<sup>16</sup> Artículos 15 y 18 de la Ley de Víctimas para el Estado de Baja California.

**89.** La Comisión Estatal de los Derechos Humanos consideró 106 expedientes de investigación relacionados con personas desaparecidas, para el análisis y el sustento de la presente recomendación, de los cuales se desprenden que la Fiscalía General del Estado es recurrente en el señalamiento de las omisiones en las investigaciones de búsqueda y localización de personas.

**90.** Este organismo autónomo advierte que en algunos de los expedientes se detectaron dos tipos de dilaciones, la institucional atribuible a la autoridad y la que, por la propia naturaleza del delito se origina. A continuación se desarrolla cada una de ellas.

- **Institucional**

**90.1.** En lo que respecta a esta inactividad, se considera institucional aquella que se produce y se origina dentro de las actas circunstanciadas, averiguaciones previas y carpetas de investigación, es decir, no se llevan a cabo diligencias reales y útiles que abonen a una línea de investigación efectiva, a una pesquisa que aporte datos de prueba contundentes sobre el paradero de la persona desaparecida, o bien, acerca del móvil que originó el hecho para lograr identificar a los responsables.

**90.2.** En estos casos se advierte que dentro de las diligencias practicadas por la fiscalía del estado, se limitan a realizar prácticas simples, sin un objetivo específico, como lo son:

- Remitir oficios de búsqueda a otras dependencias<sup>17</sup>.
- Girar exhortos solicitando auxilio y colaboración a otros estados de la república.

**91.** Lo antes descrito, se efectúa para recabar información y una posible localización de la persona, asimismo se encuentran contempladas en el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas; sin embargo, en algunas investigaciones analizadas por este organismo se advirtió que son las únicas practicadas dentro de las carpetas, las cuales solo permiten corroborar el acontecimiento del hecho, sin lograr

---

<sup>17</sup> Ceresos, Hospital General, Hospital de Cruz Roja, Estancia Municipal de Infractores, Imss, Recaudación de Rentas del Estado, Centros De Rehabilitación.

identificar la hipótesis principal y obtener los primeros datos de prueba para una búsqueda con certeza.

**92.** Incluso es importante recalcar que algunos datos de prueba, como son entrevistas a testigos, domicilios de búsqueda y localización de indicios, ubicación de personas que pueden abonar información o el descubrimiento de restos humanos, se pueden atribuir a las actividades que llevan a cabo los colectivos de familiares de personas desaparecidas.

**93.** En relación con lo anterior, estas diligencias tienen que ser realizadas por personal de la fiscalía en cumplimiento a las atribuciones que la ley les confiere, contraviniendo de esta forma lo dispuesto en el artículo 22 fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Baja California, en donde se contempla la obligación del Ministerio Público de dictar sin demora una **orden de búsqueda o localización de personas** extraviadas o desaparecidas cuando reciba denuncia por la probable comisión de un delito relacionado con esos hechos.

**94.** No pasa desapercibido para este organismo estatal, que las primeras horas cuando una persona desaparece son fundamentales para la recolección de evidencias, independientemente de las circunstancias que pudieron ocasionar la desaparición de una persona, es por eso que el agente del Ministerio Público **ordenará** acciones conducentes para el esclarecimiento del hecho a los policías especializados y/o auxiliares, **analizando** lo que recabaron, así como **instruir** sobre la suficiencia y contundencia de los indicios recolectados.

**95.** Por mandato constitucional, el Ministerio Público debe dirigir la investigación sin delegar esa facultad a los policías investigadores, quienes son **auxiliares de la investigación** y no los responsables de rendir información a los familiares de las personas desaparecidas.

**96.** En conclusión, se sostiene la obligación de la Fiscalía General del Estado de investigar, de manera diligente para evitar la impunidad, lo que se traduce en que "una vez que las autoridades estatales tengan conocimiento del hecho presumiblemente violatorio de derechos humanos, deben iniciar **ex officio y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva** por



todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad"<sup>18</sup>.

- **Por la propia naturaleza del ilícito**

**97.** Del análisis realizado a los expedientes de personas desaparecidas, esta comisión estatal observó que la fiscalía tiene rezago en expedientes de más de una década, los cuales permanecen en integración por la autoridad investigadora, es decir, aún existen en ellos diligencias pendientes por desahogar que no permiten determinar la suerte o paradero de la persona que se busca.

**98.** En la mayoría de estos expedientes se agotó la línea de investigación o la imposibilidad de seguir recabando evidencias para la localización de la víctima; sin embargo, el agente del Ministerio Público se abstiene de acordar estas situaciones, por lo que, los expedientes carecen de una determinación motivada de la situación que se derivó de la investigación ministerial. No obstante, en el protocolo de Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas contempla que: ***“la búsqueda podría suspenderse cuando no exista la posibilidad material de recuperar a la persona, una vez agotado el análisis de toda la información alcanzable y la ejecución de todas las acciones posibles de búsqueda, previo consentimiento de sus familiares”***.

**99.** Esta determinación, subsistiría en tanto se obtengan datos que permitan continuar con la investigación, dado que ante cualquier información nueva, innovación metodológica o avance técnico que revierta la imposibilidad material de recuperar a la persona, su búsqueda debe reanudarse de inmediato.

**100.** Por otra parte, existen actas circunstanciadas, averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas con una primera hipótesis de delito distinto al de desaparición forzada o desaparición de personas cometidas

---

<sup>18</sup>Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205. Párrafos 289 y 290. Asimismo, Corte IDH. *Caso Véliz Franco y otros Vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277.

por particulares; sin embargo, al momento de desahogar las primeras diligencias se desprenden indicios suficientes que permiten advertir que los hechos encuadran en el tipo penal de desaparición de personas y por ende, son remitidos dichos expedientes a la unidad especializada en este ilícito.

**101.** Para estas investigaciones en las que ya se tiene un trabajo desarrollado previo por uno o varios agentes del Ministerio Público, se hace necesario establecer una serie de directrices, empezando por:

1. Efectuar una revisión exhaustiva del expediente, ya sea acta circunstanciada, averiguación previa o bien, carpeta de investigación<sup>19</sup>.
2. Asegurar que los elementos recabados cumplan con las formalidades necesarias para formar parte de los elementos de prueba integrados en la investigación.
3. Identificar los antecedentes del expediente, lo cual cobra relevancia en aquellos asuntos que han sido determinados por incompetencia en numerosas ocasiones y que han pasado por distintas autoridades, así como identificar aquellos expedientes que se iniciaron por otros delitos y que pudieran estar relacionados con la investigación principal de la desaparición de una persona.
4. Revisar la denuncia, las entrevistas y las testimoniales recabadas, ya que es necesario establecer una lógica y analizar el contexto de los hechos denunciados, pues esto permite a los agentes del Ministerio Público conocer hasta qué punto se avanzó en la indagatoria, así con el objetivo de hacer de conocimiento aquellas acciones que hayan quedado pendientes por realizar, lo cual permita identificar aquellas líneas de investigación que requieren ser complementadas con otras diligencias y aquellas que deben ser replanteadas por completo.
5. Retomar en la investigación lo expuesto en comparecencias o en mesas de trabajo con las víctimas indirectas, familiares y sus

---

<sup>19</sup> Protocolo Homologado para la Búsqueda De Personas de Personas Desaparecidas y No Localizadas

representantes, pues es necesario cumplir con el derecho de facilitar la participación de los familiares en la investigación de los delitos.

### **b. Obligación del Ministerio Público**

**102.** Es preciso establecer que este organismo protector, identificó en varios de los expedientes que fueron analizados, un común denominador en el cual consiste que durante la fase inicial de una investigación, el primer contacto que tiene la víctima indirecta o familiar es con algún elemento de la policía ministerial, quien si bien, lleva a cabo diligencias de campo y otra serie de inspecciones que son cruciales para la indagatoria, **no le corresponde la conducción de la investigación**, como ya se precisó, **el policía ministerial actúa bajo las órdenes del agente del Ministerio Público.**

**103.** En otro orden de ideas y atendiendo a lo estipulado en el Protocolo Homologado de Investigación, el personal investigador debe analizar la idoneidad y la permanencia de la realización de las acciones de investigación, diligencias y pruebas periciales, para lo cual es necesario tomar en consideración:

- La información recolectada por medio de las diligencias.
- La complementariedad de las pruebas solicitadas y practicadas a la información que se tenga disponible.
- La pertinencia y relevancia de las pruebas solicitadas y acciones de investigación que se lleven a cabo.
- Los derechos de las víctimas directas o indirectas en la práctica de las pruebas solicitadas y de las acciones de investigación planeadas, tomando en consideración en todo momento la no revictimización.
- La hipótesis principal planteada en el momento de la denuncia, así como de las hipótesis alternativas que surjan a lo largo de la investigación.
- La imparcialidad con la que el personal investigador debe plantear sus hipótesis libres de prejuicios, estereotipos, así como la criminalización de las víctimas.

### **c. Fortalecimiento institucional**

**104.** Dada la contingencia de COVID-19 que inició en marzo de 2020, muchas de las instituciones limitaron sus actuaciones en sus diversos ámbitos de competencia, siendo esto evidente en una reducción en la atención directa a la ciudadanía, provocando una mayor dilación en los distintos procesos que se realizan.

**105.** Por lo que respecta a las actuaciones de la Dirección de Unidades Especializadas para la Investigación y Persecución de Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares de la Fiscalía General del Estado, durante la pandemia, la organización Elementa DDHH realizó una solicitud de información a través de la Plataforma de Transparencia sobre los protocolos de actuación en cuanto a las labores de investigación y búsqueda de personas desaparecidas, acorde a las medidas sanitarias establecidas por la Secretaría de Salud, de la cual no recibió respuesta sobre qué lineamientos se han utilizado o se utilizaron, lo cual pone en un estado de vulneración los derechos de las personas desaparecidas y de sus familiares, pues sin una estrategia planeada ante la contingencia, permitió que las víctimas indirectas y familiares se expusieran a un posible peligro sanitario, ya que se optó por realizar las investigaciones y labores de búsqueda de manera personal o colectiva, así también, colocarlos en una situación de mayor incertidumbre en cuanto al estado de las personas desaparecidas, lo cual afecta directamente los derechos de libertad e integridad personal, e incluso el derecho a la vida, el derecho a la procuración de justicia y el derecho a la verdad.

**106.** La comisión estatal ha detectado que la relación interinstitucional entre la FGE y las demás instituciones y organismos como la Comisión Estatal de Atención a Víctimas, Comisión Nacional de Búsqueda, Comisión Estatal de Búsqueda y SEMEFO, ha sido deficiente y desorganizada, aun cuando los protocolos homologados de investigación y búsqueda, así como la Ley General para la materia establece cuáles deben ser las labores que deben de realizar en conjunto.

**107.** Aunado a lo anterior, la comisión estatal observó que no existe colaboración y mucho menos coordinación entre la Fiscalía Estatal y la Comisión Estatal de Búsqueda para llevar a cabo las labores de investigación, búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas.

**108.** Asimismo, como se ha reportado en algunos casos, la existencia de lo antes expuesto propicia que la Comisión Estatal de Búsqueda no lleve a cabo de manera diligente las labores correspondientes, desencadenando una serie de obstáculos que se enfrentan las familias de personas desaparecidas.

**109.** La CEDHBC también observó que al momento de realizar las diligencias de búsqueda, la Fiscalía General del Estado y la Comisión Estatal de Búsqueda no tienen una buena colaboración, coordinación, comunicación en compartir información que pudiera ser relevante para la localización de una persona, por lo que terminan dependiendo en gran medida de la experiencia de los colectivos en tales actuaciones quienes son lo que solicitan el acompañamiento de estas dependencias.

**110.** Si bien en el estado se cuenta con la Dirección de Unidades Especializadas para la Investigación y Persecución de Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares que depende de la Fiscalía de Unidades Especializadas, el artículo 68 de la Ley General para la materia es expreso en la creación de “fiscalías especializadas para la investigación y persecución de los delitos de desaparición”<sup>20</sup>, no así “unidades especializadas” dentro de una Fiscalía de Unidades Especializadas, lo cual puede dar respuesta a la deficiencias

---

<sup>20</sup> **Artículo 68.** La Fiscalía y las Fiscalías y Procuradurías Locales deben contar con Fiscalías Especializadas para la investigación y persecución de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, las que deberán coordinarse y dar impulso permanente a la búsqueda de Personas Desaparecidas.

Las Fiscalías Especializadas a que se refiere el primer párrafo de este artículo deben contar con los recursos humanos, financieros, materiales y técnicos especializados y multidisciplinarios y una unidad de análisis de contexto que se requieran para su efectiva operación, entre los que deberá contar con personal sustantivo ministerial, policial, pericial y de apoyo psicosocial.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a colaborar de forma eficaz con las Fiscalías Especializadas para el cumplimiento de la Ley.

institucionales en la atención de investigaciones de delitos de desaparición de personas.

**111.** Aunado a lo anterior, la Dirección de Unidades debe contar con personal debidamente capacitado y especializado para cumplir con su obligación de encuadrar los tipos penales respecto al hecho, cuente con habilidades de organización de recursos y priorización de objetivos, asimismo, que tenga la capacidad de desarrollar una investigación criminal de forma eficiente y efectiva

**112.** El personal humano de la Dirección de Unidades que se encarga de atender los casos de personas desaparecidas, no solo debe de ser suficiente para tales efectos y estar capacitado para las actuaciones de atención a víctimas, efectuar una debida investigación de búsqueda de personas desaparecidas, sino que, acorde al protocolo homologado de investigación, deben de tener un **enfoque especializado** para poder aplicar correctamente la legislación en materia penal y personas desaparecidas, y un **enfoque diferenciado**, donde debe de contar con la capacidad de ser flexible en cuanto a las necesidades específicas de cada caso y tomar en consideración las condiciones de vulnerabilidad que pueden experimentar las víctimas de desaparición.

**113.** Este organismo protector de derechos humanos establece que en el ámbito de sus competencias. las autoridades estatales deben de cumplir con sus funciones, atribuciones y facultades que la legislación en la materia les impone.

**114.** Por todo lo anterior, esta comisión determina que, entre las autoridades involucradas en buscar a personas desaparecidas y no localizadas, deben generar mecanismos de coordinación, colaboración, comunicación, intercambio y todas aquellas acciones que permitan realizar investigaciones tendientes para lograr el esclarecimiento de los hechos.

#### **d. Trámite ante Oficialía del Registro Civil**

**115.** Para retomar el tema de la asesoría que deben recibir los familiares en relación con los trámites a los que se pueden enfrentar, existe uno que se ha documentado ante esta comisión estatal y es el relativo a la expedición de actas de defunción.

**116.** En este sentido, cuando el cuerpo de una persona desaparecida no es identificado o reclamado por algún familiar, es enviado a la fosa común y su registro ante Oficialía de Registro Civil se realiza como **individuo desconocido**.

**117.** Posteriormente, cuando se logra la identificación de la persona y el familiar reclama el cuerpo, debe iniciar el trámite de **rectificación del acta de defunción**, el cual debe ser solicitado por el agente del Ministerio Público, quien hace de conocimiento al Registro Civil que el cuerpo fue reconocido por los familiares, así como la información del día exhumación, la localización y los datos de la funeraria que se encargará de los servicios fúnebres.

**118.** Por tal razón, cuando los familiares acuden ante Registro Civil para solicitar la expedición del acta de defunción, se enfrentan a nuevos trámites y requerimientos de documentos, que en su mayoría se encuentran en posesión del agente del Ministerio Público a cargo del acta circunstanciada, averiguación previa o carpeta de investigación, siendo necesario que al encontrarse ante tal supuesto, el personal de la Fiscalía Estatal informen al familiar el procedimiento y facilite la documentación requerida como escel acta de reconocimiento del cuerpo, así como documentación que obra en el expediente correspondiente para facilitar el trámite de recuperación del cuerpo y la expedición de acta de defunción.

**119.** De la misma manera, se deberá informar a los familiares que tienen el beneficio, previa solicitud ante el Registro Civil, que el acta de defunción sea expida de **manera gratuita**. Lo anterior, con la única intención de salvaguardar los derechos otorgados por las disposiciones legales en la materia.

## C. COMISIÓN EJECUTIVA ESTATAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS

**120.** La Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas funge como mecanismo necesario para dar cumplimiento con la reparación integral de las víctimas.

**121.** La creación de Ley de Víctimas para el estado de Baja California<sup>21</sup>, señala la existencia de la Comisión Estatal Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAAV), así como el Registro Estatal de Víctimas, el Fondo Estatal de Víctimas y la Asesoría Jurídica.

**122.** La CEEAV tiene como objetivo primario reparar de forma integral a las víctimas de delitos y de violaciones a derechos humanos. Este organismo ya se ha pronunciado sobre la necesidad de la instauración formal de la CEEAV en su recomendación general 1/2020<sup>22</sup>, en donde se menciona que la reparación integral del daño es el último de los peldaños de la defensa y protección de los derechos humanos.

**123.** No obstante de haber transcurrido ya 3 años desde la creación de dicha ley, y atendiendo a la necesidad de múltiples víctimas de delito y de violaciones a derechos humanos que esperan ser reparadas de manera integral, **la adecuada consolidación e instrumentación de la CEEAV es incierta**, si bien ya se cuentan con avances en infraestructura y capital humano, el actuar de la Comisión Estatal de Víctimas aún es ambiguo.

**124.** La Ley de Víctimas del estado menciona en su artículo 87, las facultades y funciones de la Comisión Estatal de Víctimas, de las cuales se observan algunas relevantes:

- Solicitar al órgano competente se apliquen medidas disciplinarias;
- Nombrar a los titulares del Fondo Estatal, la Asesoría Jurídica y del Registro Estatal;
- Generar diagnósticos específicos sobre las necesidades locales en materia de capacitación, recursos humanos y materiales;

---

<sup>21</sup> Fue creada el 30 de octubre de 2018.

<sup>22</sup> Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California. *Recomendación General 1/2020*. 24 de Julio de 2020. Párr. 45.



- Elaborar anualmente un programa de atención integral a víctimas;
- Establecer y coordinar las acciones necesarias para proteger y garantizar los derechos de las víctimas;
- Brindar apoyo a las organizaciones de la sociedad civil que se dedican a la ayuda, atención y asistencia a favor de las víctimas;
- Impulsar actividades de investigación especializada en justicia restaurativa, derecho a la verdad, derecho a la reparación etc.
- Entre otras.

**125.** En este sentido, esta comisión observa que aun cuando la CEEAV cuenta con diversas atribuciones, su actuar se encuentra muy limitado, focalizando sus acciones únicamente en gestiones de asesoría jurídica y psicológica.

**126.** En relación con esto, la organización no gubernamental Elementa DDHH realizó un estudio minucioso sobre el contexto de desaparición en Baja California, el cual puede ser consultado en su micrositio “Desaparecer en Baja California”<sup>23</sup>, en él se documentaron testimonios que confirman que la CEEAV no está brindando atención integral a las víctimas, pues su intervención únicamente consiste en la atención psicológica y la asesoría jurídica.

**127.** Por otra parte, esta comisión observa que a las solicitudes de las y los familiares de personas desaparecidas, no existe una respuesta formal por parte de la institución, solo se limitan a canalizarlos a otras instancias o dependencias, sin realizar los acompañamientos correspondientes a dichas instancias. De esto se concluye que dentro de la CEEAV existe constante incertidumbre jurídica respecto a sus procesos, ya que no se cuenta con evidencia pública de sus acciones, funciones y resultados.

**128.** En relación con lo anterior, esta comisión observa que la Comisión Estatal de Víctimas carece de información respecto a sus funciones y procedimientos, en virtud de que en su portal institucional no existe una guía informativa y de fácil acceso a las víctimas, en donde no se demuestran

---

<sup>23</sup> Elementa DDHH, *Desaparecer en Baja California* (versión descargable), México 2021. Disponible en: <http://desaparecerenbc.elementaddhh.org/>

cuáles son las acciones que realiza, evidencia de las actividades ni los resultados obtenidos.

**129.** Esta problemática en el acceso a la información deviene desde su creación, ya al haber transcurrido 3 años desde conformación, todavía no se cuenta con una persona titular de la Comisión Estatal de Víctimas, solo se cuenta con una persona encargada de despacho. En suma, estos cambios institucionales no son informados en su portal institucional, lo cual propicia incertidumbre y falta de certeza jurídica respecto a la titularidad y responsabilidad de dicha dependencia.

**130.** Por otro lado, retomando la solicitud de información de Elementa DDHH dirigida a la Secretaría de General de Gobierno del estado, logró retratar diversas inconsistencias y omisiones en el actuar de la CEEAV, la solicitud consistió en cuatro aristas: 1) obtener información sobre el avance de la instalación de la CEEAV; 2) el funcionamiento de la CEEAV; 3) las acciones de asistencia y reparación integral que se han otorgado; y 4) los procesos de selección y nombramientos del personal adscrito a la CEEAV.

**131.** Por su parte, la Secretaría General de Gobierno (SGG) envió como respuesta un archivo digitalizado, que en diversas hojas es ilegible la información, de igual manera la documentación no cuenta con oficio y no especificaba la persona que se encargó de dar respuesta a la solicitud. En el mismo sentido, no se remitió documentación que, de constancia de la instalación y conformación de la CEEAV, ni documento que confirmara el nombramiento de la persona encargada de despacho.

**132.** Sin duda las funciones de la CEEAV son indispensables para garantizar la reparación efectiva y eficaz de las víctimas, sin embargo, su falta de consolidación y omisiones en su actuar ha traído consigo un problema agregado al daño pluriofensivo que es la desaparición.

**133.** En este sentido, esta comisión observa que las omisiones en la conformación de la CEEAV y la falta de respuesta institucional en su actuar, traen consigo más violaciones a derechos humanos de las víctimas, lo que propicia una revictimización.

**134.** Por ello, es imprescindible que la Comisión Estatal de Víctimas cuente con el apoyo por parte de la Secretaría General de Gobierno para contar con el capital económico y humano que se requiere para ser una base sólida y cumplir con su función principal que es **reparar integralmente el daño a las víctimas.**

**135.** De igual manera, es necesario que se nombren titulares de los mecanismos que dependen de la CEEAV como lo son: el Registro Estatal de Víctimas, el Fondo Estatal y la Asesoría Jurídica, para su correcta operación y para dar certeza jurídica a las víctimas y sociedad en general.

#### **D. SERVICIO MEDICO FORENSE DE BAJA CALIFORNIA**

**136.** La CEDHBC advirtió otro tema relacionado con la intervención y la actuación del Servicio Médico Forense (SEMEFO), el cual depende del Poder Judicial del estado de Baja California.

**137.** El Servicio Médico Forense (SEMEFO) es la institución de apoyo judicial, que con el tiempo se ha convertido en un auxiliar en materia de medicina legal; también funciones se relacionan con la búsqueda de personas desaparecidas, identificación de cadáveres, almacenamiento de cuerpos no identificados, la administración de las fosas comunes e inhumaciones de cuerpos no reclamados.

**138.** Por tanto, es alarmante la situación actual que atraviesan las instalaciones del SEMEFO, recursos humanos y materiales, aunado a la problemática en materia de derecho ambiental en las instalaciones de Tijuana, lo cual generó que ante la falta de capacidad de almacenamiento de cadáveres, se tomará la decisión de resguardar determinado número de cuerpos en cajas refrigeradas.

**139.** Lo cual si bien, obedece a una medida de **carácter emergente y de salubridad**, esta no resulta ser la más adecuada para brindar un trato digno a los cuerpos de las personas que esperan ser identificados y reclamados por sus familiares.

**140.** Por otra parte, un factor determinante que involucra a la labor del SEMEFO, es el empleo del álbum fotográfico que contiene las imágenes de los cuerpos que ingresan a sus instalaciones.

**141.** En este sentido, la comisión estatal observó que constantemente la búsqueda de las personas desaparecidas inicia entre otras más, en el Servicio Médico Forense; sin embargo, cuando los familiares acuden a dichas instalaciones para obtener información, se les comunica que no hay cuerpos con las características de la persona desaparecida. No obstante, se ha documentado que en algunos casos, el cuerpo ya había ingresado a SEMEFO.

**142.** Por anterior, el contar con un álbum único homologado con las imágenes recabadas por la Fiscalía General del Estado, la Comisión Estatal de Búsqueda y el SEMEFO en relación con los cuerpos localizados, es un instrumento necesario para la búsqueda e identificación de personas desaparecidas, por lo que esta comisión solicita que el álbum sea homologado y actualizado, recopilando la mayor de las referencias para reducir el porcentaje de cuerpos que se encuentren como no identificados, por ende no reclamados y enviados a la fosa común.

**143.** De la misma manera, la administración de las fosas es esencial para agilizar la identificación de cuerpos, si bien es cierto, corresponde a la Fiscalía Estatal instruir el envío de un cuerpo no reclamado a una fosa común, también lo es que corresponde a SEMEFO que esa consigna cubra los elementos necesarios para que los cuerpos sean identificados por algún familiar, a través de información precisa, real y suficiente para una identificación posterior a la inhumación.

**144.** Asimismo, las inhumaciones en fosas comunes en panteones municipales debe ser funcional, pues así facilita la localización de personas desaparecidas y disminuye el número de cuerpos que actualmente se encuentran en fosas comunes o en las instalaciones de SEMEFO, sin ser reclamados por carecer de información certera para ser identificados por los familiares.

**145.** Otro punto a resaltar para esta comisión, es que la Fiscalía Estatal y la Comisión Estatal de Búsqueda trabajen en constante colaboración con dicho servicio forense, a efecto de que fluya la información para que el almacenamiento, identificación y entrega de los cuerpos sea efectiva.

**146.** Lo anterior no invade competencias, ni aumenta funciones a las autoridades, sino que es atribución y obligación de la Comisión Estatal de Búsqueda solicitar consultar los sistemas informáticos, bases de datos o registros de manera periódica al Servicio Médico Forense a efecto de determinar la ubicación de una persona desaparecida<sup>24</sup>.

**147.** Por estos motivos, se solicita al Poder Judicial del Estado a través del Consejo de la Judicatura (órgano facultado para que el SEMEFO se desempeñe eficazmente en todo el estado)<sup>25</sup>, dote de atención y recursos a esta dependencia que si bien, es auxiliar en la administración de justicia, puede contribuir significativamente en disminuir la grave situación que acoge a Baja California y principalmente a las víctimas.

## **E. COMISIÓN ESTATAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DE BAJA CALIFORNIA**

**148.** La Comisión Estatal de Búsqueda de Personas de Baja California dependiente de la Secretaría General de Gobierno del estado, fue creada por decreto el 13 de abril de 2018 en cumplimiento a la Ley General para la materia, y de la necesidad de afrontar el fenómeno de desaparición de personas que existe en el estado y poder garantizar los derechos humanos de las personas desaparecidas y de sus familias.

**149.** Desde su creación se han detectado múltiples inconsistencias tanto en sus actuaciones como en su organización, ya que esta comisión fue constituida en abril de 2018, estando dentro del plazo que establece la Ley General para la constitución de la misma, siendo 90 días posteriores a la entrada en vigor de la misma ley; sin embargo, se tiene documentado que la comisión inició de manera oficial sus funciones el 8 de febrero de 2019 con la designación de su comisionado, pero fue hasta el 30 de agosto de 2020

---

<sup>24</sup> Artículo 94 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de personas, desaparición cometida por particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

<sup>25</sup> Artículo 214 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Baja California.

que aperturó su única oficina en Tijuana, teniendo así un vacío de actuaciones que abarca de 2 años y 4 meses, así como la falta de presencia en el resto de los municipios.

**150.** Ahora bien, labores de la Comisión Estatal de Búsqueda se vieron afectadas por la pandemia por COVID-19, ya que a raíz de tal fenómeno, la Secretaría de Salud y la CNB establecieron medidas y protocolos de salubridad y de actuación para todas las instituciones de gobierno, y en específico para las comisiones de búsqueda. Si bien tales medidas fueron emitidas y comunicadas, no hay registro alguno de las que fueron implementadas por la Comisión Estatal de Búsqueda, solo se hizo mención por parte de la SGG que se implementaron los emitidos por la SS y la CNB a partir de agosto de 2020, sin que haya quedado claro cuáles fueron los planes o protocolos de actuación de la misma frente a la pandemia.

**151.** En este sentido, el 13 de septiembre de 2020, a 6 meses del inicio de la pandemia, el titular de la Comisión Estatal de Búsqueda envió un correo electrónico a los colectivos estatales informado la suspensión de las actividades de búsqueda y de la única oficina con la que cuenta, hasta nuevo aviso, ya que varios integrantes de dicha comisión resultaron positivos al virus COVID-19.

**152.** Es importante resaltar que, acorde con la Ley General, las comisiones locales de búsqueda tienen dentro de sus ámbitos de competencia, funciones análogas a la de la CNB, lo cual presenta un gran peso para las comisiones locales, ya que además de tener tales obligaciones, cada una puede tener mayores atribuciones, acorde a lo que establezca las legislaciones locales.

**153.** La Comisión Estatal de Búsqueda al igual que las demás comisiones locales, tienen la obligación de colaborar de forma eficiente con la CNB y con las demás instituciones, ya que **la CNB opera como un órgano superior y de supervisión para las comisiones locales**, por lo que es de suma importancia que la Comisión Estatal de Búsqueda realice todas las gestiones necesarias para que pueda actuar de manera permanente en coordinación con las demás autoridades.

**154.** Se puede deducir que las acciones por parte de la Comisión Estatal de búsqueda y su superior jerárquico, la SGG, han sido deficientes e imprecisas, ya que la información proporcionada por ambas instituciones son contradictorias e incompletas, expresando una realidad distinta al contexto que enfrentan los colectivos y los familiares de personas desaparecidas, lo cual incide en el acceso al derecho a la justicia y a la verdad que tienen las familias de las personas desaparecidas.

## **F. CONGRESO DE BAJA CALIFORNIA**

**155.** El 17 de noviembre de 2017 fue publicada la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda, que entre otras cosas, tiene como objeto prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, misma que, obliga a las entidades federativas a emitir, y en su caso armonizar su legislación local, sin embargo, a la fecha del presente pronunciamiento el estado de Baja California no ha cumplido con lo antes señalado.

**156.** En 2020 fue presentada la iniciativa de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas del estado de Baja California, la cual constituye una acción necesaria para implementar y ejecutar debidamente las acciones de búsqueda; sin embargo los trabajos legislativos no han concretado la armonización de la legislación local con lo establecido en la Ley General para la materia.

**157.** Por otra parte, este organismo estatal observa con gran preocupación que a casi 3 años de haber sido publicada la Ley de Víctimas para el estado de Baja California, no se ha nombrado a la persona titular de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas y mucho menos, se ha instalado el Sistema de Atención a Víctimas, de conformidad con el artículo QUINTO transitorio del decreto por el que se emitió dicha legislación.

**158.** De igual manera, esta comisión observa la falta de respuesta institucional al cumplimiento de la **recomendación general 1/2020**, la cual es indispensable que su contenido y sus recomendaciones sean atendidas por las autoridades, debido a la necesidad de protección y reparación integral a las víctimas, que como fue mencionado, la reparación integral del daño es el último escalón para la defensa y protección de los derechos humanos.

## **G. LABOR DE LA COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA**

**159.** La Comisión Estatal de los Derechos Humanos establece que es preocupante los constantes obstáculos a los que se enfrentan las familias de personas desaparecidas, tales como:

- La falta de políticas públicas para la prevención, combate y erradicación que se encaminen a evitar desapariciones de personas;
- La falta de capacitación de los agentes del Ministerio Público y policías investigadoras para llevar a cabo una investigación pronta y eficaz que permita dar con el paradero de las personas desaparecidas;
- La falta de compromiso de las autoridades estatales para reforzar las unidades de Investigación de Búsqueda de Personas Desaparecidas o No Localizadas;
- La omisión de las autoridades estatales para otorgar a las víctimas la asistencia y atención que requieren;

**160.** Por lo anterior, a lo largo de los años y hasta la actualidad, la comisión estatal ha documentado expedientes de investigación en los que se da seguimiento a las solicitudes, quejas, omisiones, orientaciones, gestiones en torno al tema de personas desaparecidas.

**161.** Prueba de esto, es la recomendación general 1/2012 y la recomendación 8/2018, donde se abordaron diversos temas relacionados con la integración de las averiguaciones previas y las carpetas de investigación, así como la búsqueda de personas desaparecidas.



**162.** Este organismo estatal pretende que en los acercamientos con las autoridades a cargo de la procuración de justicia, las víctimas de delito sean atendidas y se les proporcione toda la información de manera oral y/o por escrito sobre acciones, diligencias o medidas relacionadas con la búsqueda e investigación, la cual deberá ser de manera accesible, transparente y oportuna.

**163.** Motivo por el cual, esta comisión estatal puntualiza las actuaciones en la que ha tenido que asumir atribuciones que corresponden a la Fiscalía General del Estado, la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas y la Comisión Estatal de Búsqueda, ante la falta de actuación e intervención de estas instituciones, entre las que destacan:

1. Acompañamientos en jornadas de búsqueda de personas en los distintos municipios del estado.
2. Apoyo psicológico a los familiares cuando acuden al Servicio Médico Forense de Baja California a reconocer a su familiar desaparecido mediante fotografías de personas que han sido encontradas sin vida.
3. Gestiones sociales, relativas con la obtención de apoyos sociales para los gastos funerarios, exhumaciones y traslado de cuerpos a otros estados, así como acta de defunción.
4. Atención victimológica por parte de personal de este organismo estatal.
5. Vistas de conocimiento a las autoridades que de acuerdo a sus atribuciones son corresponsables en la búsqueda de personas desaparecidas.
6. Intermediarios y gestores entre las unidades de la Fiscalía General del Estado, remitiendo información que complemente la investigación ante las diversas unidades de investigación (homicidios dolosos, antisequestro y personas no localizadas).

7. Fungir como observadores en las consultas programadas de las carpetas de investigación, gestionadas por el Programa Especial de Personas Desaparecidas de la CNDH, en las que acude personal de la Fiscalía General del Estado para dar a conocer a las víctimas el seguimiento de los compromisos acordados en relación con las actuaciones pendientes que se observan en la integración de las carpetas, sin la presencia de personal de la Comisión Estatal de Búsqueda y asesores jurídicos de la Comisión Ejecutiva Estatal de Víctimas.
8. Revisión de carpetas de investigación que después de su análisis se logra entablar comunicación con la autoridad para subsanar hechos o ambigüedades, consistentes en:
  - Solicitud de reconocimiento de la calidad de víctima del delito.
  - Solicitud al MP para la toma de ADN.
  - Solicitud a Periciales para LA confrontación genética.
  - Solicitud de atención psicológica.
  - Solicitud para asignar asesor jurídico.
9. Atención y acompañamiento a colectivos u organizaciones de la sociedad civil dedicados a la búsqueda y localización de personas desaparecidas.
10. Asesoramiento relacionado con las carpetas de investigación, trámites administrativos y recursos con los que se enfrentan los familiares de una persona desaparecida.
11. Gestionar citas con personal de la Fiscalía General del Estado, para que los denunciantes se les brinde la información y se aclaren dudas en relación con el seguimiento de las carpetas de investigación.
12. Proporcionar vehículos de la CEDHBC para diligencias de búsqueda que por sus características (vehículos tipo sedán) no son idóneos para su acceso a terrenos de difícil acceso, lo cual ha generado que sus

funciones propias correspondientes a la investigación de violaciones a derechos humanos se paralicen, para asumir las correspondientes a otras autoridades, pese a la limitación y la reducción del presupuesto de este organismo autónomo.

**164.** Lo anterior, se realiza con el compromiso que la CEDHBC tiene con la sociedad y principalmente con las familias de las personas desaparecidas en el estado; pues si las autoridades encargadas de brindar todos estos servicios y acompañamiento no los realizan, y este organismo autónomo fuera omiso en su intervención, en el estado existiría un vacío y abandono institucional hacia las víctimas y las familias que viven la desaparición de una persona.

### Principales servicios que brinda la CEDHBC



**165.** En consecuencia, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente, las siguientes:

## **V. RECOMENDACIONES**

### **FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**

**PRIMERA.** Gire instrucciones a quien corresponda para que se realicen auditorías periódicas dentro de las averiguaciones previas y carpetas de investigación iniciadas por desaparición de personas, con la finalidad de verificar si se han agotado las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos denunciados, debiendo dar vista a la Fiscalía de Contraloría y Visitaduría de las omisiones detectadas.

**SEGUNDA.** Gire instrucciones al personal de la FGE para que las denuncias presentadas por la desaparición de personas, sean iniciadas como carpetas de investigación y no como acta circunstanciada, en las que deberán realizar una verdadera labor de investigación y practicar las diligencias mínimas necesarias para el esclarecimiento de los hechos denunciados apegándose al Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, así como a la normatividad nacional e internacional.

**TERCERA.** Realice las acciones necesarias para crear la Fiscalía Especializada para la Investigación y Persecución de Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares, y con ello, dar el debido cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 68 de la Ley General para la materia.

**CUARTA.** Realice las acciones necesarias a fin de que se incluya en el presupuesto de egresos 2022, una partida presupuestal para crear un Fondo de Ayuda para la exhumación de cuerpos que fueron enviados a la fosa común, antes de haber identificado por sus familiares.

**QUINTA.** Instruya a quien corresponda para que se brinde capacitación al personal que lleve a cabo la investigación de personas desaparecidas, el cual deberá estar focalizado en el contenido del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas.

**SEXTA.** En coordinación con el SEMEFO y la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas, se dé inicio con la creación del Álbum Fotográfico Homologado que permita agilizar la identificación y la entrega de los cuerpos que ingresan al SEMEFO.

**SÉPTIMA.** Solicite al Registro Civil la rectificación y la expedición de actas de defunción en los casos donde fueron identificados y exhumados los cuerpos de las fosas comunes, sin que esto implique un costo para la persona solicitante.

**OCTAVA.** Proporcione la información y la documentación que requieran los familiares de las personas que fueron enviadas a la fosa común como no identificadas, para que soliciten el acta de defunción ante la Oficialía de Registro Civil.

## **GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**

**NOVENA.** Realice las acciones necesarias a fin de que se instale el Sistema Estatal de Atención a Víctimas, incluida la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas y el Fondo Estatal de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

**DÉCIMA.** Realice las gestiones necesarias para iniciar con el proceso de selección y nombramiento de la persona titular de la Comisión Ejecutiva de Atención Integral a Víctimas, en los términos del artículo 84 de la Ley de Víctimas para el estado de Baja California.

**DÉCIMA PRIMERA.** Solicite al Congreso del estado de Baja California, el presupuesto para dar cumplimiento a lo antes recomendado, observando el principio de progresividad y máxima eficiencia de los recursos.

**DÉCIMA SEGUNDA.** Instruya a la persona titular del Registro Civil del Estado para que en coordinación con la Fiscalía General del Estado, se agilice el trámite para la rectificación y la expedición de actas de defunción de personas desaparecidas, así como la condonación o exención del pago del servicio.

## **COMISIÓN ESTATAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DE BAJA CALIFORNIA**

**DÉCIMA TERCERA.** Realice todas las gestiones necesarias para lograr la consolidación de la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas, generando mecanismos de colaboración y coordinación con la Fiscalía General del Estado para participar en las investigaciones, así como en el intercambio de información de personas desaparecidas.

**DÉCIMA CUARTA.** Solicite capacitación para el personal de la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas con organizaciones académicas o de la sociedad civil expertos en materia de personas desaparecidas, la cual deberá versar principalmente en el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No localizadas, así como demás protocolos internacionales, nacionales o estatales específicos en la materia.

**DÉCIMA QUINTA.** Realice el plan de acciones de búsqueda de personas desaparecidas en el estado, atendiendo a los cinco tipos de búsqueda que contempla la Ley General.

**DÉCIMO SEXTA.** En coordinación con el SEMEFO y la Fiscalía General del Estado, se dé inicio con la creación del álbum fotográfico homologado que permita agilizar la identificación y la entrega de los cuerpos que ingresan al SEMEFO.

## **TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA Y CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**

**DÉCIMA SÉPTIMA.** Dote de recursos suficientes al Servicio Médico Forense para atender la situación que actualmente enfrenta esa institución ante hacinamiento de cuerpos sin identificar, con especial énfasis en el municipio

de Tijuana y la creación de instalaciones propias para el municipio San Quintín.

**DÉCIMA OCTAVA.** En coordinación con la Fiscalía General del Estado y la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas, se dé inicio con la creación del álbum fotográfico homologado que permita agilizar la identificación y la entrega de los cuerpos que ingresan al SEMEFO.

## **CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**

**DÉCIMA NOVENA.** Agilice el proceso legislativo para armonizar la legislación local con la Ley General en Materia de Desaparición Forzada, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda, a fin de promulgar y publicar la Ley Estatal de la materia.

**VIGÉSIMA.** Asignar los recursos suficientes para la instalación del Sistema Estatal de Atención a Víctimas, incluida la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, el Fondo Estatal de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral; la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas; SEMEFO y Fiscalía General del Estado, es decir, todas aquellas instituciones encargadas de la investigación, búsqueda e identificación de personas desaparecidas y no localizadas.

**166.** Con la emisión de esta recomendación general se busca que las autoridades destinatarias realicen las acciones necesarias para que se implementen las medidas necesarias para el pleno goce de este derecho humano. Igualmente, se busca generar una cultura de respeto y observancia de los derechos fundamentales y la convicción de que es factible y compatible la función asignada a las autoridades de todas las dependencias de gobierno y de todos los niveles, con un adecuado respeto a los derechos humanos, es decir, cumplir con las exigencias legales respetando los derechos humanos.

**167.** Se informa a ustedes que las recomendaciones generales si bien no requieren de aceptación por parte de la instancia destinataria si es necesario que en su caso, las pruebas correspondientes a su cumplimiento sean remitidas

a esta comisión estatal dentro de un término de treinta días hábiles siguientes a la fecha de emisión, ello en atención a lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, el cual dispone que el plazo para las pruebas de cumplimiento puede ser ampliado cuando la naturaleza de la recomendación así lo amerite. No dejando de observar que, estas recomendaciones derivan de obligaciones ya establecidas en leyes e instrumentos internacionales.

**168.** Lo anterior con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; numeral 7, apartado B de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California y 7, fracciones IV y VI de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California.