



ARGUMENTOS PARA EL SUSTENTO TÉCNICO-LEGAL DE UNA COMISIÓN NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

Documento presentado en el marco del Foro de Discusión en torno a la Ley General contra la Desaparición Forzada y la Desaparición de Personas: Análisis de experiencias para la instalación de mecanismos de búsqueda efectivos

22 de agosto de 2016
Universidad Iberoamericana, Ciudad de México

I.- Una legítima necesidad

La sociedad moderna gira en torno a un principio normativo de confianza entre la ciudadanía y las autoridades. Dicha forma de vivir implica que las personas depositan una expectativa de cumplimiento de deberes en los demás participantes sociales. El mencionado vínculo entre ciudadanía-Ministerio Público se encuentra completamente fragmentado en nuestro país. En vista de ello, desde la academia, se estima como legítima y jurídicamente viable la creación de una Comisión Nacional de Búsqueda que trabaje de la mano con las autoridades ministeriales a nivel local y federal.

Las expectativas plasmadas en la Constitución que garantizan investigaciones profundas y expeditas han sido totalmente defraudadas debido a un abandono de la labor ministerial que data desde la propia instauración de la figura en el texto constitucional. En México nunca ha sido prioridad investigar delitos. En este sentido, desde la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, como protagonista activo orientado a la modificación de nuestro entorno social, se propone a las autoridades reconocer la profunda crisis humanitaria que aqueja a nuestro país.

La instauración de una figura jurídica que sirva para dotar de una participación activa a las y los familiares de las personas desaparecidos resulta congruente con el andamiaje jurídico de nuestro país. El Plan Nacional de Desarrollo reconoce las violaciones a derechos humanos y la necesidad de restablecer el vínculo de confianza entre la ciudadanía y las corporaciones policiales. En el mismo sentido establece el requerimiento de coordinar una estrategia nacional para reducir los índices de violencia, incorporando la participación de la ciudadanía, las y los expertos y la academia. De una interpretación armónica del Plan Nacional de Desarrollo y la propuesta para la implementación de una Comisión Nacional de Búsqueda, se desprende que ésta última amalgama todos esos objetivos en una misma institución.

Por otra parte el boletín N° 1568 de 23 de mayo de 2016 de la Cámara de Diputados reconoce la problemática de la deficiente investigación en el delito de desaparición forzada y señala que existe una visión fragmentada sobre el fenómeno. La existencia de una Comisión Nacional de Búsqueda permitirá combatir la cuestión desde un abordaje sistémico, compaginando la colaboración de ciudadanos y ciudadanas, policías, agentes investigadores y expertos.

II.- Contenido normativo

Las necesidades legales para implementar un eficaz y transparente mecanismo de búsqueda para personas desaparecidas en México han llevado a construir una propuesta de Ley. Desde el prisma académico se pronostica que con un poco de voluntad política y una correcta interpretación jurídica, la Comisión bien puede armonizarse con los aparatos legales tradicionales bajo los siguientes argumentos:

1.- La Comisión Nacional de Búsqueda debe ser percibida como un complemento de la labor ministerial orientado hacia mejorar las actividades de búsqueda en una forma integral ante los deficientes resultados de las procuradurías. No substituye en ninguna medida la actividad investigatoria del Ministerio Público ni tiene facultades para ejercitar acción penal. Siguiendo la misma línea argumentativa, no existe quebrantamiento alguno a las directrices constitucionales consagradas en el artículo 21.

2.- La Comisión servirá en la práctica ministerial cotidiana como un vehículo de enlace efectivo entre las procuradurías locales y la federal. En este sentido, y desde la perspectiva de los derechos humanos, ello coadyuvará a que se dé cumplimiento a la tan anhelada “justicia pronta, completa e imparcial”. Lo anterior en términos del artículo 17 de nuestra Carta Magna.

3.- En cuanto a su naturaleza jurídica, la Comisión Nacional de Búsqueda es, en la propuesta formulada por organizaciones de derechos humanos y familias de personas desaparecidas, un organismo descentralizado sectorizado por lo que a pesar de su libertad de gestión y patrimonio propio, sigue estando vinculada al Ministerio Público Federal.

4.- La Comisión no invade esferas competenciales de las entidades federativas al igualar la exigencia de condiciones de juridicidad entre las mismas. Las facultades de la figura impactarán de manera positiva en las actividades de investigación federales y locales.

5.- La Comisión servirá como mecanismo que garantice, entre otras cosas, la participación de las y los familiares en los procesos de búsqueda. La colaboración en la integración de las carpetas de investigación dará vida a los derechos humanos victimales contemplados en el artículo 21 apartado C fracción II de la Constitución.

6.- La propuesta de ley es sensible en cuanto a las inquietudes que se puedan manifestar en rubros muy importantes del texto legal. La Comisión propuesta, al contar con una unidad de fuerza de tarea, no busca tener bajo su mando a las fuerzas del orden, sino que es una entidad que incorpora de manera sistémica las actividades de las policías y los militares en una misma figura jurídica. La idea central radica no en una sustitución de funciones sino en mejorar el trabajo interinstitucional.

7.- La Comisión Nacional de Búsqueda incorpora activamente la participación de la ciudadanía a través de las familias de las personas desaparecidas asegurando, de esta manera, no sólo la transparencia en las indagatorias, sino también un verdadero respeto en términos del derecho de las víctimas a la verdad.

8.- La Comisión Nacional de Búsqueda no sólo coadyuvará en las investigaciones en un sentido práctico sino que servirá para desahogar la enorme carga de trabajo del Ministerio Público, lo que impactará en un adecuado ejercicio de la dinámica propia del nuevo paradigma acusatorio-adversarial.

III.- La experiencia internacional

El fenómeno de la desaparición forzada de personas no es privativo de México. En el entorno latinoamericano ha existido desde hace décadas. En vista de ello y gracias a factores como los instrumentos en materia de derechos humanos y el trabajo de la ciudadanía, la experiencia internacional sobre la implementación de Comisiones de Búsqueda ha sido adoptada por países cercanos. Basta citar el caso “hermanas Serrano vs El Salvador”, donde la Corte Interamericana de Derechos humanos resolvió que el Estado debe implementar una Comisión Nacional de Búsqueda de jóvenes que desaparecieron durante el conflicto armado en dicho país.

En el mismo sentido, Colombia ha adoptado también un modelo de Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas donde mediante decreto 1862 de 2014 señala que será en todo momento respetuosa de las competencias institucionales y de las facultades de los sujetos procesales.

En vista de ello, México debe sumarse a esta tendencia internacional para mejorar los esquemas de búsqueda de las miles de personas desaparecidas, a sabiendas que aunque compleja, la experiencia internacional puede calificarse como positiva.

IV.- A modo de propuesta

El Estado mexicano debe reconocer que la nación no atraviesa por un problema generalizado de inseguridad, sino que la cuestión ha alcanzado dimensiones de crisis humanitaria. Partiendo de tal reconocimiento es importante tomar medidas que atiendan dicha situación.

La desaparición forzada de personas implica la intervención de autoridades y particulares. Paradójica y gravemente, en múltiples casos ampliamente documentados existe una participación activa o pasiva de autoridades encargadas de garantizar la seguridad ciudadana. En ese sentido el principio de confianza entre personas e instituciones no sólo se erosiona sino que se invierte; las autoridades se han convertido en una fuente de desconfianza y riesgo.

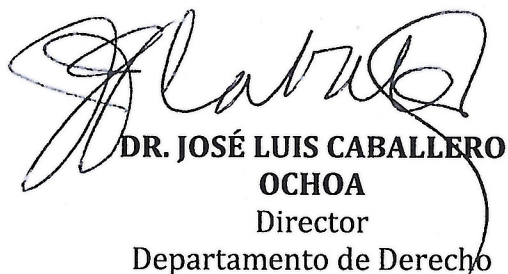
En este escenario la introducción de agentes diversos a los tradicionales en materia de investigación de desapariciones forzadas se vislumbra, si bien no como la solución a todos los problemas, sí como un trascendente factor de mejoramiento, vigilancia, sugerencia y transparencia en la labor ministerial.

Desde la perspectiva normativo-institucional la creación de una Comisión Nacional de Búsqueda es perfectamente coincidente con el nuevo paradigma de derechos humanos que existe en nuestro país así como con los instrumentos internacionales y los ideales más sensibles de la democracia.

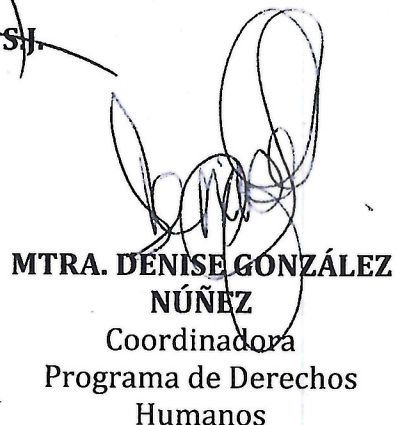
Finalmente, la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, sugiere a las autoridades de nuestro país, abrir un diálogo efectivo entre la sociedad y el gobierno en aras de poder reflexionar sobre las virtudes que posee la participación activa de la ciudadanía y la figura de la Comisión Nacional de Búsqueda. Lo anterior entendido como una herramienta positiva para la investigación y sanción del delito de desaparición forzada de personas, orientada hacia el afianzamiento de nuestra democracia y el respeto a los derechos humanos.

Atentamente.
"LA VERDAD NOS HARÁ LIBRES"


MTRO. DAVID FERNÁNDEZ DÁVALOS, SJ.
Rector


**DR. JOSÉ LUIS CABALLERO
OCHOA**
Director
Departamento de Derecho


**DR. GILBERTO SANTA RITA
TAMÉS**
Académico
Departamento de Derecho


**MTRA. DENISE GONZÁLEZ
NÚÑEZ**
Coordinadora
Programa de Derechos
Humanos