

Estudio del comportamiento criminológico del fenómeno de detenciones arbitrarias y su relación con la desaparición forzada, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradan



Uno de los problemas más graves de México en materia de seguridad, ha sido el incremento sostenido de la violencia. Los altos niveles de impunidad y la falta de una respuesta eficaz, por parte del Estado, ante el fenómeno del crimen organizado han orillado a implementar medidas cada vez más drásticas con el objetivo de legitimar las acciones de las autoridades. Probablemente, una de las estrategias más polémicas, ha sido el uso de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, misma que se ha justificado en una pretendida incapacidad por parte de las policías, en hacer frente a la delincuencia.

Ya desde 2006 —cuando se declaró la guerra contra el narcotráfico— las autoridades castrenses comenzaron a realizar intensos operativos a fin de combatir el fenómeno de delincuencia organizada. Esto generó —como daño colateral— un incremento sostenido de violaciones graves a derechos humanos que fueron resultado de enfrentamientos entre los grupos delictivos, por un lado y detenciones arbitrarias por el otro.

Por lo que se refiere a las detenciones arbitrarias, **éstas constituyen una práctica utilizada por autoridades encargadas de procurar justicia, en la cual se limita la libertad de un ciudadano sin que se atiendan a los procesos legales para tal efecto.** Los llamados operativos contra la delincuencia organizada, buscan legitimar el combate a los grupos criminales sin atender a los derechos de las personas afectadas, o incluso sin tener conocimiento de la probable responsabilidad de éste en la comisión de un ilícito.

La situación se agrava cuando de estos actos se desprenden otras violaciones a derechos humanos, como son el uso de la violencia física, la tortura, manejo de penas inusitadas, trascendentales o infamantes, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales.

A 12 años de la salida del ejército a las calles, se han generado diversas recomendaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en las cuales solicitan que el Estado mexicano retire a las fuerzas armadas. Sin embargo, la tendencia de la política de Estado es contraria: institucionalizar las acciones policiales de los cuerpos castrenses.

Es precisamente por tales motivos que el presente estudio analiza cómo se realizan las detenciones arbitrarias, las zonas de alta incidencia, las autoridades que implementan este tipo de prácticas y las violaciones de derechos humanos. Lo anterior, a fin de identificar el fenómeno y establecer mecanismos de política pública que permitan atenderlo.

¿Qué es una detención arbitraria?

Todas las personas gozamos del derecho a la libertad y ninguna autoridad tiene facultades para menoscabarlo a menos, claro, que la detención se justifique cuando una persona violente el derecho de un tercero mediante la comisión de un ilícito. En este último supuesto, el Estado se encuentra facultado para privar de la libertad de una persona siempre y cuando se cumplimenten las garantías judiciales que permitan presumir la existencia de un delito que amerite pena privativa de libertad.

La detención arbitraria constituye un acto de autoridad en el que se priva a una persona de su libertad sin que lo anterior se realice con base en la legislación nacional y los instrumentos internacionales.

¿Qué actos de autoridad pueden calificarse como detenciones arbitrarias?

El Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias de la Organización de las Naciones Unidas considera que existe arbitrariedad en la detención cuando ésta se produce bajo los siguientes supuestos:

- No hay normas, reglamentos o leyes que indiquen la existencia de un delito.
- Se produce una detención por ejercer derechos y libertades.
- No se sigue el proceso de detención establecido en las leyes o no se tienen pruebas o evidencia de la comisión de un ilícito.
- Se genera un juicio que no cumple con el debido proceso establecido en las normas del marco jurídico mexicano e internacional para su realización.

¿Qué autoridad puede incurrir en una detención arbitraria?

Cualquier autoridad que limite la libertad de una persona sin que tenga causa justificada incurre en una detención arbitraria. No obstante, en México, las autoridades que han sido comúnmente señaladas por cometer este acto son: las fuerzas armadas, la policía federal, las policías estatales y municipales. Estas últimas, muchas veces, actúan bajo la dirección de otras autoridades o particulares.

¿Qué leyes regulan los procesos de detención de las personas?

En el marco internacional la libertad personal y las garantías judiciales se encuentran previstos en los artículos 7 y 8 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"; el artículo 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que refiere la prohibición de detener arbitrariamente a una persona; el artículo 9 del "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", el cual establece el derecho de la libertad y las garantías que deben seguirse al momento de una detención y los artículos X y XI de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

En el marco nacional, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece las garantías judiciales relacionadas con los actos de molestia. En este sentido establece la prohibición del Estado de limitar la libertad de las personas, si no se realiza mediante los procedimientos jurídicos previstos en ese artículo y en la ley procesal; el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), regula los procedimientos de detención en los artículos 141, 142, 143, 146, 147, 148, 149, 308.

¿Qué derechos humanos se violan con las detenciones arbitrarias?

Las detenciones arbitrarias generan dos violaciones fundamentales:

La violación a los derechos y libertades previstos en las leyes (se detiene a alguien por ejercer sus derechos) y la violación de los derechos y garantías procesales.

En el primer supuesto, las detenciones se presentan como un ejercicio de control político que va en contra de derechos como son la libertad de expresión, la libre asociación o el activismo. A fin de controlar la información o el ejercicio del poder, esta práctica busca acallar o limitar a las personas. Así, la detención en esta modalidad se presenta con el objetivo de menoscabar los siguientes derechos:

Derecho
Derecho a igual protección ante la ley
Ejercer una profesión lícita
La manifestación y difusión de ideas, la libertad de pensamiento, la expresión y la religión
Derecho a asociarse pacíficamente con fines lícitos
Derecho a solicitar y recibir asilo

Con respecto al segundo supuesto, la detención arbitraria se produce a través de violaciones a las garantías previstas en el artículo 16 constitucional y a los derechos de los imputados previstos en el apartado B del artículo 20, en específico, la presunción de inocencia.

Por otro lado, ambos tipos de detenciones arbitrarias generan otras violaciones graves a los derechos humanos, toda vez que la víctima, además de ser privada de su libertad, muchas veces se ve envuelta en actos de violencia que atentan contra su integridad física, emocional o, incluso, la vida. Así, también se detectan violaciones a los siguientes derechos:

Derecho a la libertad
Derecho a libre desarrollo de la personalidad
Derecho a la integridad física y emocional
Prohibición de la tortura, tratos crueles y penas inusitadas y degradantes
Prohibición a la esclavitud
Derecho a la vida

¿Cuáles son las principales afectaciones de las víctimas de violaciones graves de derechos humanos?

Inmediatas-traumáticas: Estrés, conmoción y desorganización de la personalidad de la víctima. Incredulidad, paralización temporal y negación, terror, aturdimiento, desorientación, sentimientos de soledad, depresión, vulnerabilidad, angustia y depresión.

Emocionales-sociales: Secuelas que siguen al estrés y a la violación de derechos humanos sufrido, es decir. Implican graves cambios en el comportamiento y personalidad de la víctima en donde se observan: sentimientos de tristeza, culpabilidad, sentimientos de pérdida de identidad, desconfianza, sentimiento de pérdida de dignidad, humillación, ira, rechazo familiar, rechazo hacia el medio social, pérdida de autonomía, ideas obsesivas o relacionadas al hecho traumático-delictivo, pesadillas permanentes, llanto incontrolado, angustia, depresión, sentimientos de soledad y abandono, miedo a la repetición del hecho traumático, miedo a la muerte.

Familiares-sociales: Involucran de un modo determinante a todo el grupo familiar al cual pertenece la víctima. Si bien dependen del tipo de violación, se pueden generar rupturas en las estructuras sociales

**Resoluciones de la Corte
Interamericana de Derechos
Humanos en Materia de detenciones
arbitrarias**

Las resoluciones de la Corte IDH

Resolución	Asunto	Autoridad responsable	Derechos que se violentan	Ciudad
Medidas provisionales	Digna Ochoa	Ejército	Secuestro, tortura, ejecución extrajudicial	Ciudad de México
Medidas provisionales	Gallardo Rodríguez	Ejército	Prisión por ejercer el derecho de libertad de expresión	Ciudad de México
Sentencia	Alfonso Martín del Campo Dodd	Policía Ministerial/Juez	Violación al principio de presunción de inocencia y violación al proceso penal	Ciudad de México
Sentencia	Radilla Pacheco	Ejército	Desaparición Forzada	Guerrero
Sentencia	Alvarado Espinoza y otros	Ejército	Desaparición Forzada	Chihuahua
Sentencia	Cabrera García y Montiel Flores	Ejército	Tortura, incriminación	Guerrero
Medidas provisionales	Martínez Martínez	Policía ministerial	Tortura y violación sexual	Chiapas
Sentencia	García Cruz y Sánchez Silvestre	Policía judicial	Tortura	Ciudad de México
Sentencia	Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México.	Policía Federal y local	Tortura Sexual	Estado de México

Las resoluciones de la Corte IDH

- Sobre los asuntos en donde se dictaron medidas provisionales se destaca el del Digna Ochoa en donde una activista, abogada y defensora de Derechos Humanos en México refirió que en 1988 fue secuestrada y violada por autoridades, justamente por defender los derechos de las personas. Posteriormente comenzó a recibir amenazas de muerte, por lo que la Corte IDH emitió medidas provisionales de protección. Finalmente, en 2001 fue encontrada muerta. El caso, si bien no se ha esclarecido, existe la presunción de que fue víctima del Ejército.
- Sobre el asunto Gallardo Rodríguez, se advierte que este miembro del Ejército mexicano fue sometido a 16 causas penales en un tribunal militar después de haber publicado un artículo en el que denunció las violaciones de los derechos humanos ocurridas al interior de la institución.
- En el asunto Martínez Martínez se narra que la señora Margarita Martínez, defensora de los derechos humanos e integrante de la asociación ENLACE fue víctima de un cateo ilegal realizado por autoridades ministeriales. De ello, denunció haber sido víctima de tortura psicológica. Posterior al evento, comenzó a recibir amenazas de muerte, hasta que el 25 de febrero de 2010 fue secuestrada, violada y torturada, por órdenes del presidente municipal, según se establece en el documento de la Corte IDH.
- De estos tres asuntos se destaca que los señalamientos de detención arbitraria se realizaron por el derecho de las personas a ejercer su libertad. En dos casos por defender derechos humanos, y en otro más por hacer uso de la libertad de expresión.

Las resoluciones de la Corte IDH

- Por lo que se refiere a las sentencias, se observan que en tres se consideró como autoridad responsable al ejército, en dos a la policía ministerial y en una a la policía federal y local.
- El asunto de Martín del Campo Dodd, refiere que éste fue declarado culpable en 1993 de supuestamente asesinar a su hermana Juana Patricia Martín del Campo Dodd y su cuñado Gerardo Zamudio Aldaba. Durante el proceso se presentaron distintas irregularidades y violaciones de derechos humanos que derivaron en una sentencia ilegal de 50 años de prisión. El hecho fue llevado a la Corte IDH y, en 2004, finalmente ordenó la libertad inmediata del acusado por ser considerado inocente y por haber sido víctima de una detención ilegal.
- La segunda sentencia en la materia, y probablemente una de más conocidas, fue el asunto Radilla Pacheco, el cual alude a la detención ilegal y posterior desaparición forzada de un activista guerrerense en 1974, durante la "guerra sucia". Después de la revisión del caso, en 2009 se acreditó la participación del Ejército en el evento y se acreditó la responsabilidad del Estado Mexicano.
- Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores eran campesinos de Guerrero y defensores de los bosques, fueron detenidos por autoridades militares durante un supuesto operativo contra el crimen organizado; se les obligó a firmar bajo tortura declaraciones inculpativas y enviados a prisión por delitos no cometidos.

Las resoluciones de la Corte IDH

- El asunto de García Cruz y Sánchez Silvestre refiere una acusación y condena de prisión por los delitos de armas de uso exclusivo del Ejército. Del análisis de la sentencia, se advierte que no existió una investigación de los hechos y que la detención se realizó de manera ilegal, a la vez que las declaraciones inculcatorias fueron obtenidas bajo tortura. Por tales hechos ambos fueron privados de su libertad durante 15 años, 10 meses y 12 días.
- Otro asunto en el que estuvo involucrado el Ejército, corresponde a una desaparición forzada ocurrida en 2009, cuando en el marco de la “guerra contra el crimen organizado” un grupo de entre ocho y diez militares presuntamente pertenecientes al *35 Batallón de Infantería en Nuevo Casas Grandes*, detuvieron ilegalmente a Nitza Paola Alvarado Espinoza y José Ángel Alvarado Herrera mientras se encontraban a bordo de un vehículo estacionado afuera de la casa de un familiar; posteriormente también detuvieron a Rocío Irene Alvarado Reyes.
- Ninguna de las víctimas fue vuelta a ver. En este caso también se advierte que los familiares fueron víctimas de amenaza y desplazamiento forzado, toda vez que denunciaron los hechos ante instancias internacionales. La sentencia del 28 de noviembre de 2018 acreditó la responsabilidad del Estado Mexicano.
- Finalmente, se destaca del caso de San Salvador Atenco, en donde la policía federal y local fueron señaladas como responsables de detener arbitrariamente a más de 30 mujeres que fueron víctimas de tortura sexual por ejercer acciones de activismo en contra de distintos proyectos que el gobierno federal deseaba implementar en la zona.

Recomendaciones de la CNDH en materia de Detenciones Arbitrarias

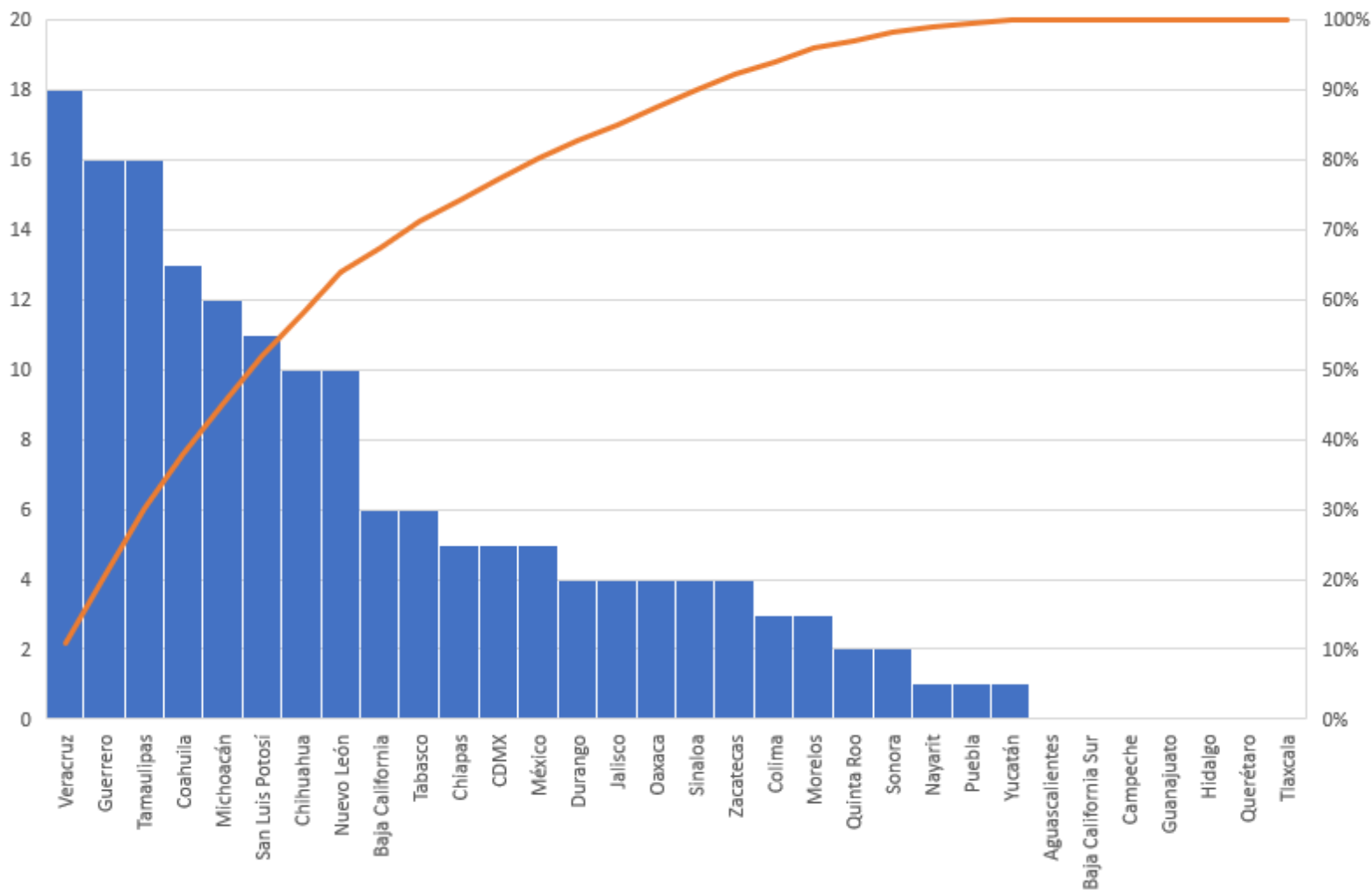
Análisis de recomendaciones emitidas por la CNDH

Se analizaron 125 recomendaciones que se derivaron de 167 quejas (algunas acumuladas en una sola recomendación) en materia de detención arbitraria y que fueron publicadas por la CNDH entre 2008 y 2018. En total se reportaron 623 víctimas, de las cuales 322 sufrieron tortura, 130 fueron desaparecidas, 33 ejecuciones extrajudiciales, 44 tratos crueles, 31 retenciones ilegales y 63 víctimas de violencia física.

Del total de datos analizados, se detectaron detenciones arbitrarias en 25 de 32 Entidades Federativas. La mayor incidencia se presenta en: Veracruz, Guerrero, Tamaulipas, Coahuila, Michoacán y San Luis Potosí; aquellos en donde no se cuentan con datos sobre: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Guanajuato, Hidalgo, Querétaro y Tlaxcala

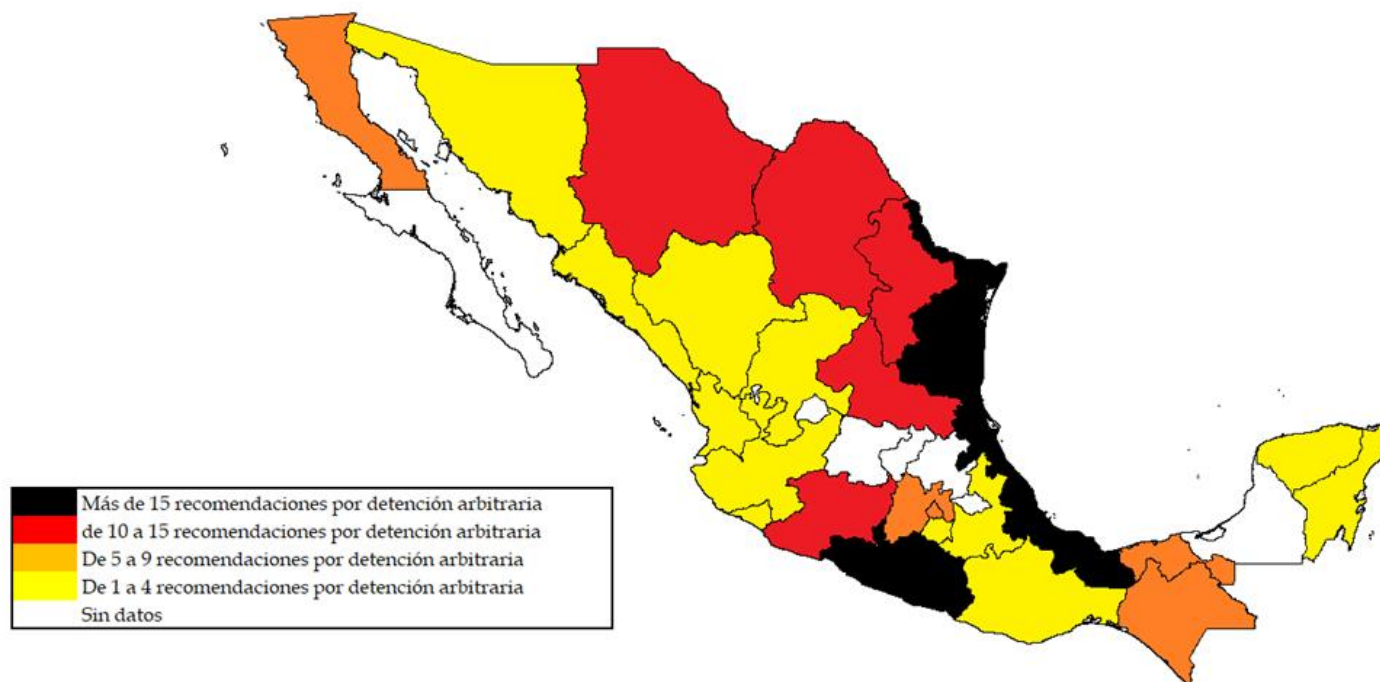
Como se advirtió al inicio de la investigación la ausencia de datos no significa que no existan detenciones arbitrarias, sino que la falta de información puede ser resultado de otros factores (falta de denuncia de hechos ante la CNDH, no contar con suficiente información para emitir la recomendación, etc.) que deben ser analizados mediante un estudio de campo.

Recomendaciones emitidas por detención arbitraria por Entidad Federativa



Esta distribución de denuncias por detención arbitraria se observa de la siguiente manera:

RECOMENDACIONES DE LA CNDH POR DETENCIÓN ARBITRARIA

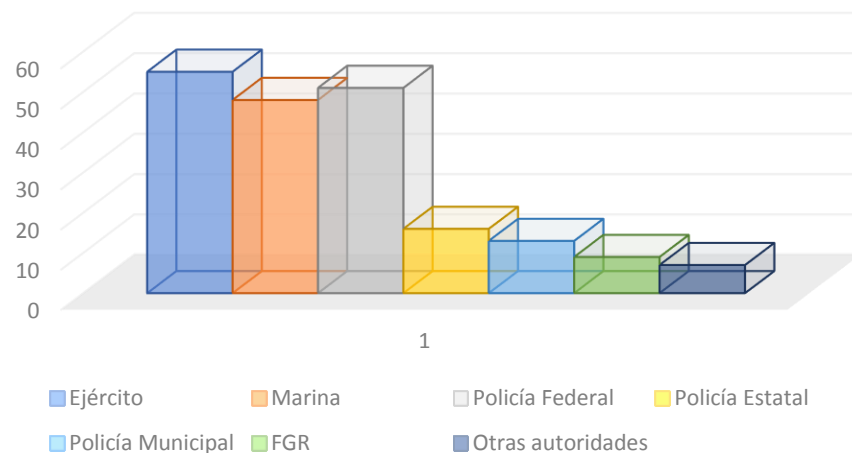


Fuente. Elaboración propia a partir del análisis de Recomendaciones de la CNDH

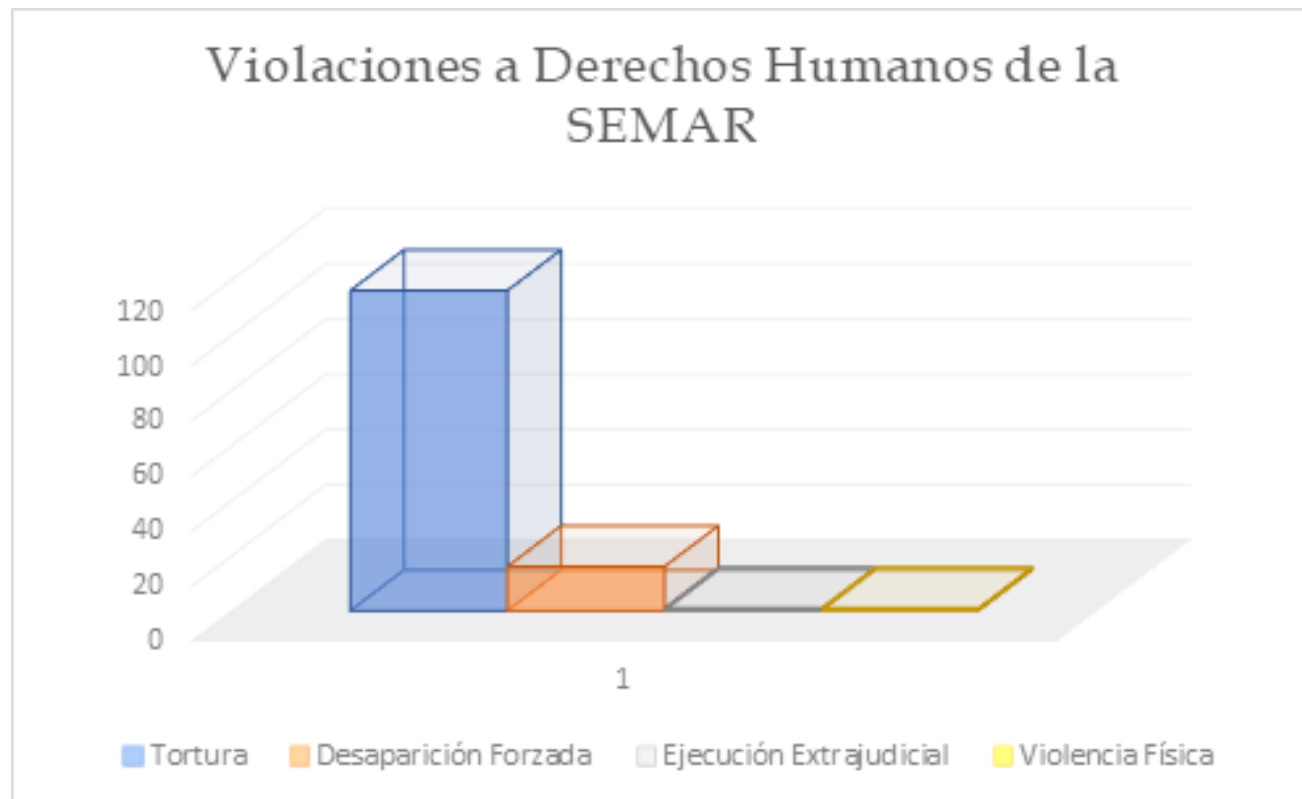
Con la información analizada se detectó la participación de las siguientes autoridades en violaciones a los derechos humanos: Ejército, Marina, Policía Federal, Fiscalía General de la República, Policía Estatal, Policía Municipal y el Instituto Nacional de Migración.

Autoridad	Única autoridad	En participación con otras autoridades	Total
SEDENA	35	20	55
SEMA)	44	5	49
Policía Federal	33	18	51
Policía Estatal	6	10	16
Policía Municipal	11	3	14
FGR	0	9	9
Otras autoridades	6	1	7

Participación de autoridades en Detenciones Arbitrarias



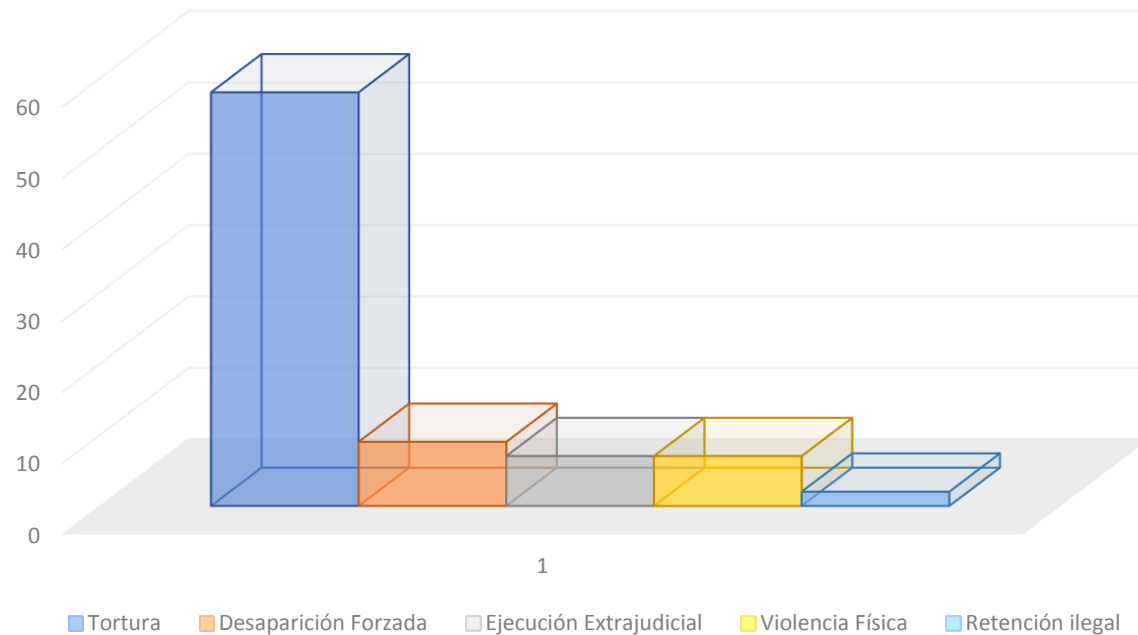
Sobre la SEMAR se observaron 44 recomendaciones en las que actuó sin intervención de otras autoridades. En éstas se registraron 134 víctimas de las cuales se identificaron 20 mujeres. De los datos se puede advertir 116 víctimas de tortura, en los cuales existió violencia sexual contra 10 detenidos. Adicionalmente, se observaron 16 casos de desaparición forzada, un caso de violencia física (donde no se acreditó la tortura) y una ejecución extrajudicial.



Por lo que se refiere a la SEDENA, se registraron 35 recomendaciones en las cuales actuó como única autoridad responsable y en donde se detectaron 83 víctimas, en donde 13 eran mujeres.

Con respecto a la violación de los derechos humanos se detectaron 58 víctimas de tortura, 9 desapariciones forzadas, 7 ejecuciones extrajudiciales, 7 víctimas de violencia física y dos retenciones ilegales.

Violaciones a Derechos Humanos de la SEDENA



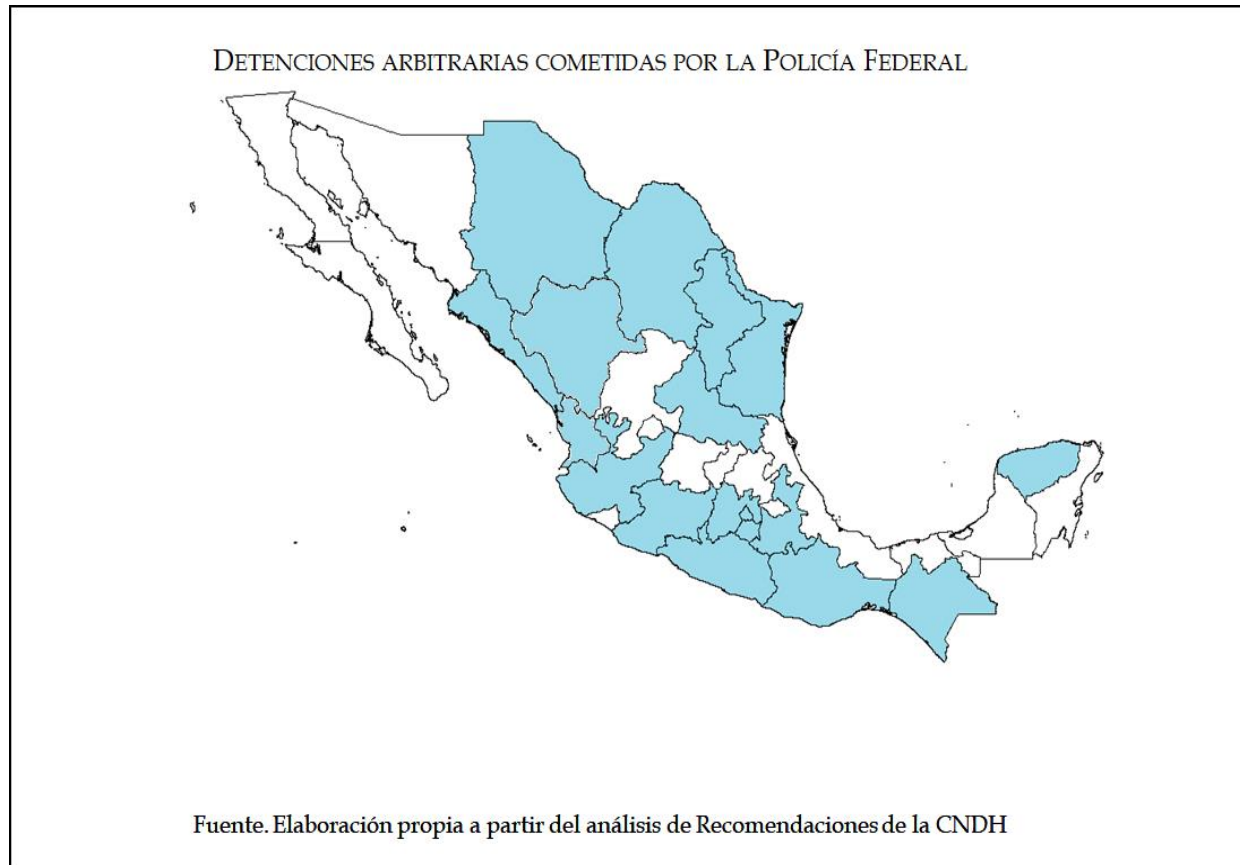
La SEDENA ha operado de manera coordinada con otras autoridades como son la FGR, la SEMAR, la Policía Federal, Estatal e incluso, la municipal. Adicionalmente, y en lo que se refiere al caso de Ayotzinapa, se acreditó la participación en desaparición de 43 normalistas, hechos en los que se encontraron involucradas otras autoridades municipales.

Así, de las violaciones en las que ha incurrido en coordinación con otras autoridades, se destacan 76 víctimas de tortura, 43 normalistas desaparecidos en Guerrero, 45 víctimas de violencia física y 8 ejecuciones extrajudiciales.

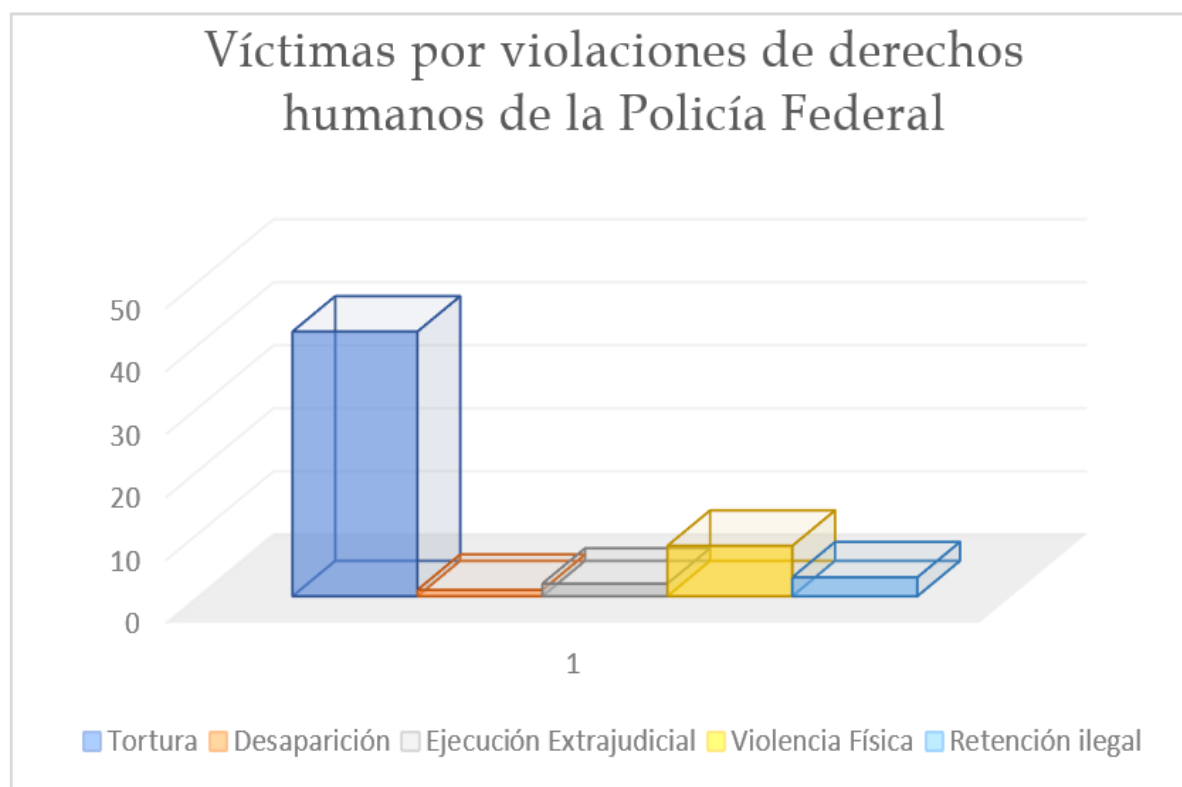
Por otro lado, la presencia del Ejército se encuentra en las siguientes Entidades Federativas: Baja California, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz.



La Policía Federal, ésta tiene presencia en la Ciudad de México, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Nayarit, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas y Yucatán.



En las 33 recomendaciones donde la Policía Federal actuó como única responsable, se registró un total de 56 víctimas de las cuales 16 pudieron identificarse como mujeres. De éstas, 42 fueron víctimas de tortura, una fue desaparecida, dos personas ejecutadas extrajudicialmente, 8 fueron víctimas de violencia física y tres fueron retenidas ilegalmente, como se observa en la siguiente gráfica:



Las policías estatales, sólo se registran seis recomendaciones en donde la autoridad actuó sin apoyo de otras instancias de seguridad.

Se registraron 15 víctimas, de las cuales tres fueron torturadas, tres ejecutadas extrajudicialmente y cinco desaparecidas en el estado de Veracruz, tres fueron víctimas de violencia física y una retención ilegal.

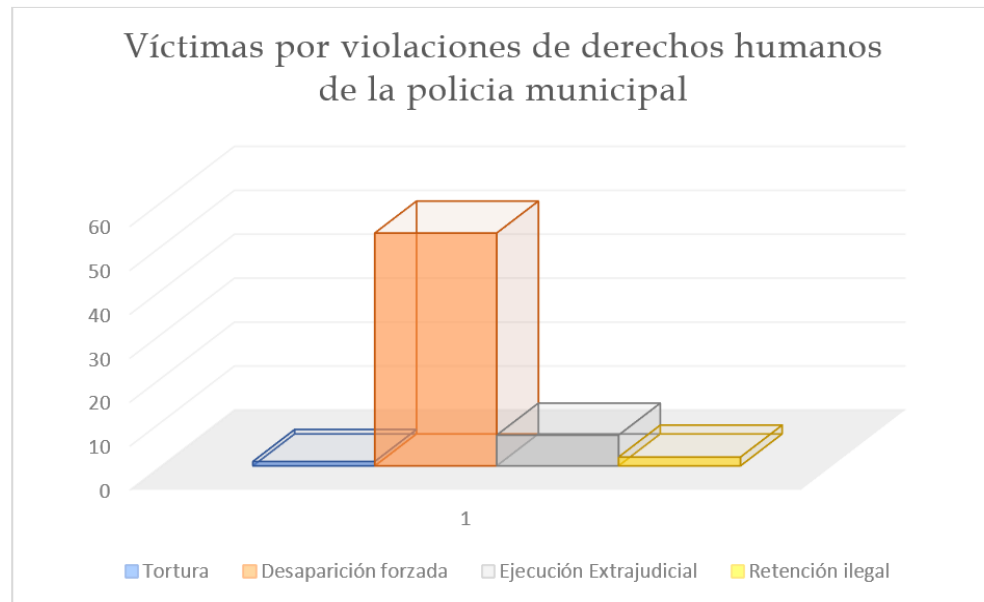
Adicionalmente, se observa que en diez ocasiones participó con otras autoridades como son el Ejército, la Marina y la Policía Federal. En estos casos, el número de víctimas se eleva a 47 por tortura y cinco por ejecución extrajudicial.

Se registran 11 recomendaciones en las que la autoridad actuó de manera autónoma. En estos casos se registran 53 víctimas de desaparición forzada.

Sobre la policía municipal, se registran 11 recomendaciones en las que la autoridad actuó de manera autónoma. En estos casos se registran 53 víctimas de desaparición forzada. Se destaca la recomendación 42/2014, en la cual se narra que diez personas varones de entre 15 y 45 años provenientes de Guanajuato, se dirigieron a la sierra de Zacatecas con el objetivo de practicar caza deportiva. Durante el viaje, fueron detenidos por la policía preventiva del municipio El Plateado de Joaquín Amaro, en Zacatecas, quienes finalmente, entregaron a las víctimas al crimen organizado, sólo dejaron ir al menor de edad y otra persona que logró escapar.

Otros hechos similares, son los ocurridos en el municipio de Allende, Coahuila, en los días 8 y 11 de marzo de 2011. En la recomendación por violaciones graves número 10/2018, se refiere que por esas fechas aparecieron alrededor de 300 víctimas de desaparición atribuibles al grupo de delictivo de los Zetas.

Así mismo, de la investigación se desprende que 36 víctimas masculinas y tres mujeres, fueron detenidas y desaparecidas con apoyo de autoridades de seguridad pública municipales que aceptaron trabajar con el crimen organizado.



Finalmente, se observa una víctima más de desaparición ocurrida en Nuevo León.

Por otro lado, se advierten siete víctimas de ejecución extrajudicial, cinco en Chihuahua y una en Chiapas.

Motivo de la detención de la autoridad federal, estatal y municipal

En el caso de las autoridades federales y la policía estatal, se observó que en el 99.1% de los casos, la autoridad actuó con motivo de un supuesto acto delictivo. Por el contrario, en el caso de las acciones realizadas por la policía municipal se observa que sólo en el 30% de las recomendaciones, la detención arbitraria es atribuible a posibles hechos constitutivos de delito, mientras que el otro 70% se encuentra relacionado con órdenes de otras autoridades para detener personas, ya sea el crimen organizado —en los casos referidos de Coahuila, Zacatecas e incluso el de Iguala donde actúa con autoridades federales)— u otras autoridades de mayor rango. En este respecto, se destaca la detención de un periodista en Veracruz y la de un político en Chiapas, durante pleno periodo electoral.

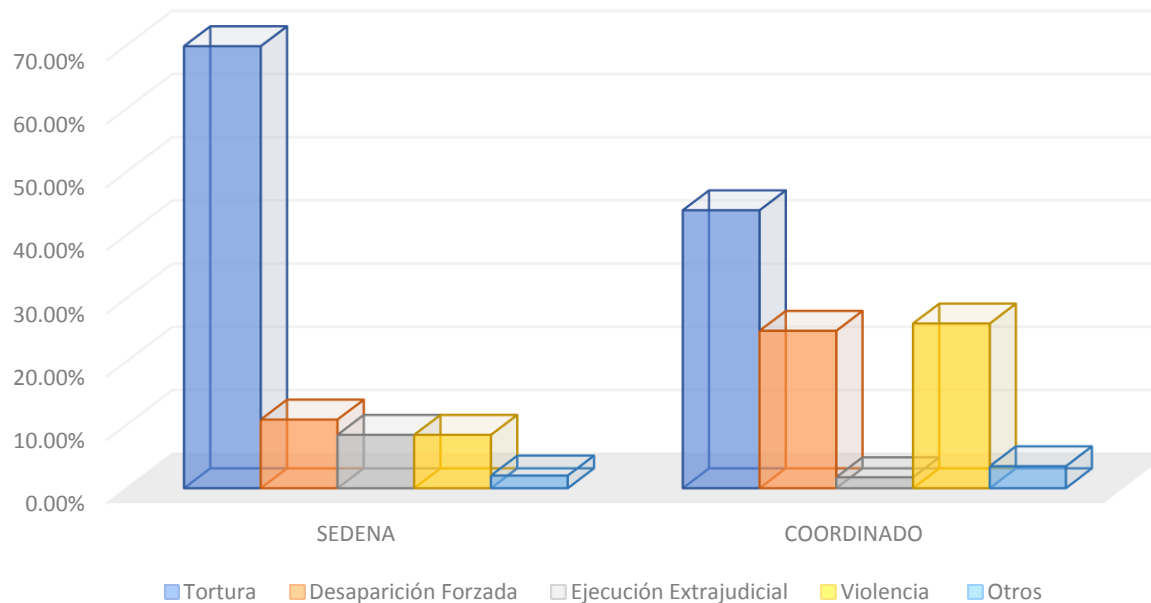
También, se reitera la práctica de la autoridad, de utilizar los medios del Estado para cometer actos delictivos, como fue la detención y ejecución extrajudicial de dos jóvenes en Chihuahua a la que se aludió en la página anterior.

Adicionalmente, las víctimas de la autoridad municipal generalmente son personas sin antecedentes penales o que se le imputan delitos menores, mientras que aquellas atribuibles a las autoridades federales, generalmente se les imputan delitos relacionados con el crimen organizado (aunque en diversas recomendaciones se observa que la persona imputada, detenida y torturada era inocente).

La actuación de la autoridad en coordinación con otros

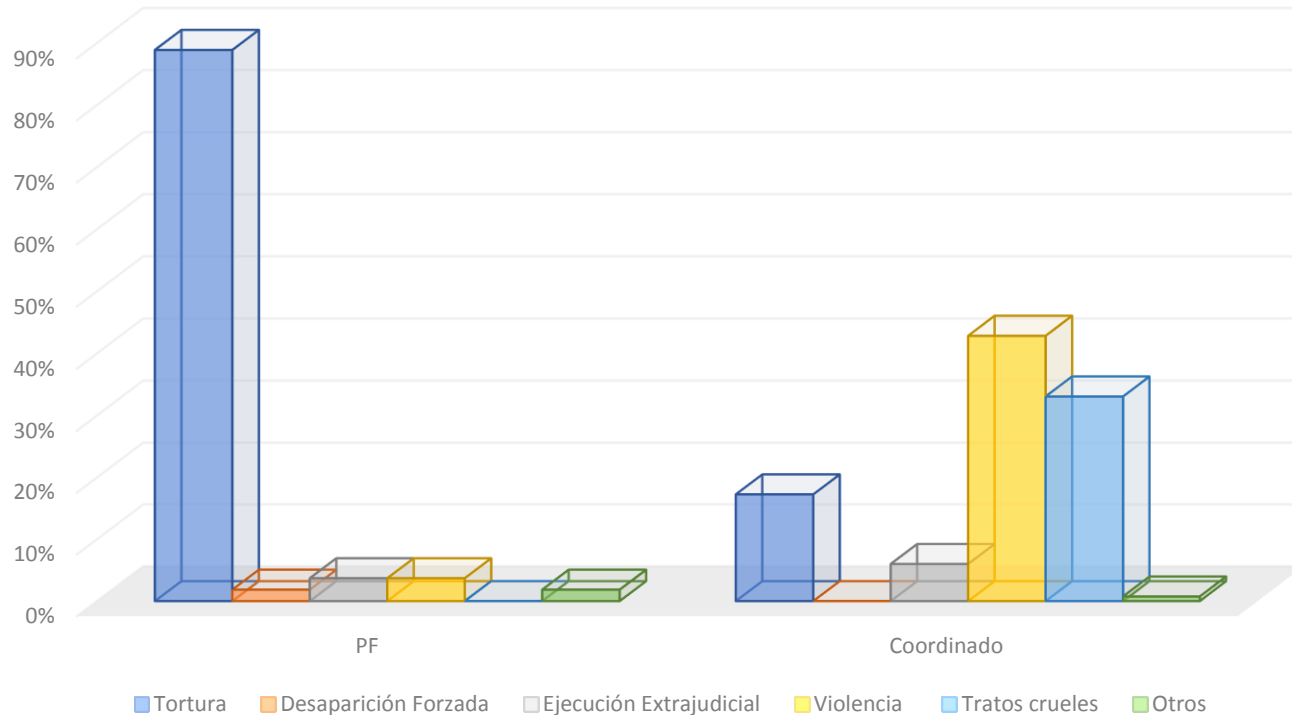
Con respecto a la actuación de las autoridades se puede observar un incremento en las violaciones cuando actúan en coordinación con otras instancias, en el caso de la SEDENA por ejemplo, si bien cuenta con mayores recomendaciones por actuar de manera independiente, el número de víctimas es mayor cuando participó en detenciones conjuntas. Así mismo, se incrementa el número de personas desaparecidas y aquellas víctimas de violencia, como se observa la siguiente tabla:

Víctimas de SEDENA



En los operativos de la Policía Federal, se observa que el número de ejecuciones extrajudiciales se incrementa cuando actúa con otras autoridades.

Víctimas de la Policía Federal



Como se puede apreciar de las dos gráficas anteriores, los casos de tortura disminuyen cuando se realizan detenciones en coordinación, pero contrariamente, la desaparición forzada o la ejecución extrajudicial se incrementa.

Proceso de detención

Sobre el procedimiento de detención arbitraria se detectó que en el 66% de los casos la autoridad actuó en grupos de más de cinco personas, realizando operativos, retenes o detenciones, en el 14% lo hicieron de cuatro a cinco, en el 13% de las recomendaciones se actuaron dos o tres autoridades y únicamente en el 2% la detención la realizó una sola persona.

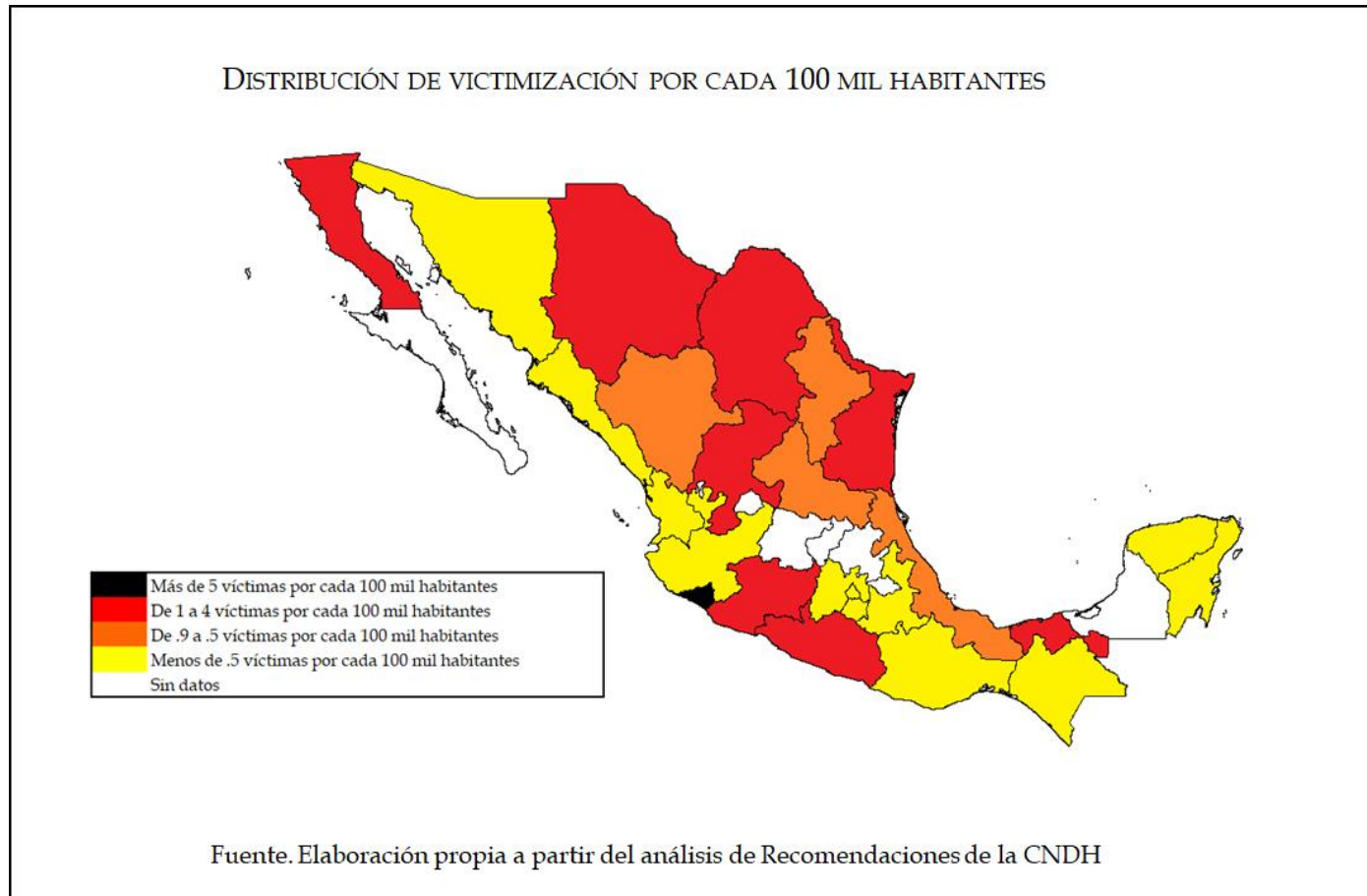
Autoridad	Recomendaciones
Una persona	5
Dos a tres	23
Cuatro a cinco	24
Cinco o más	110
Se desconoce el dato	5
Total	167

Justificación de la detención	Recomendaciones
No se justificó la detención	71
Flagrancia	76
Caso urgente	1
Orden de Aprehensión	8
Denuncia	7
Orden de presentación	4
Total	167

Lugar de detención	Recomendaciones	Porcentaje
Casa	57	34.13%
En la Calle	33	19.76%
En el Trabajo	8	4.79%
Vehículo	28	16.77%
Citados ante la autoridad mediante engaño	2	1.20%
Otros	29	17.37%
No hay datos	10	5.99%
Total	167	100.00%

Análisis de las Víctimas

De acuerdo con la información, se puede observar la siguiente distribución de víctimas de detenciones arbitrarias de acuerdo con la tasa de victimización



Si se analizan el número de víctimas en relación con el total de la población por entidad federativa, se advierte que Colima es la entidad federativa con mayor número de víctimas. Esto es porque reporta una tasa de 6 por cada 100 mil habitantes.

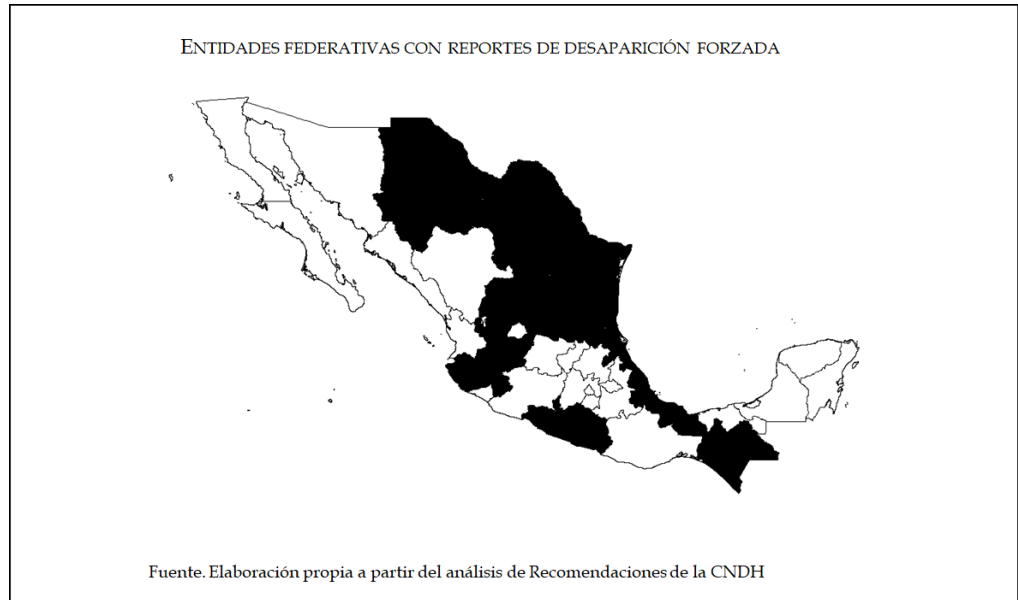
Se destaca que es un estado donde únicamente se registran detenciones arbitrarias realizadas por la Secretaría de Marina y todas las recomendaciones emitidas fueron por actos ocurridos en 2011. Así mismo, en esta Entidad Federativa no se reportan desapariciones, ni ejecuciones extrajudiciales.

Si bien es cierto que Veracruz es el Estado que reporta el mayor número de recomendaciones, cuando los datos se analizan en proporción con la población total de la entidad federativa, se advierte una tasa de .5 víctimas por cada 100 mil habitantes, lo cual representa un número mucho menor al de Colima. No obstante, en Veracruz sí hay reportes de ejecución extrajudicial y desaparición forzada.

Por otro lado, después de Colima, los estados con mayor reporte de víctimas son Baja California, Chihuahua, Coahuila, Tamaulipas, Tabasco, Guerrero, Michoacán y Zacatecas. En Guerrero se observan cuatro víctimas por cada 100 mil habitantes, en Coahuila dos y en los demás se reporta una víctima por cada 100 mil habitantes.

En lo que se refiere a la práctica de desaparición forzada, ésta se ha presentado en las entidades federativas de Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Guerrero, Jalisco, Nuevo León, Tamaulipas, San Luis Potosí, Veracruz y Zacatecas.

En total, se detectaron 131 víctimas de desaparición en un total de 17 recomendaciones; en 11 de estas recomendaciones, la víctima había sido señalada por cometer un delito, en las otras siete, no existía razón aparente para la detención.

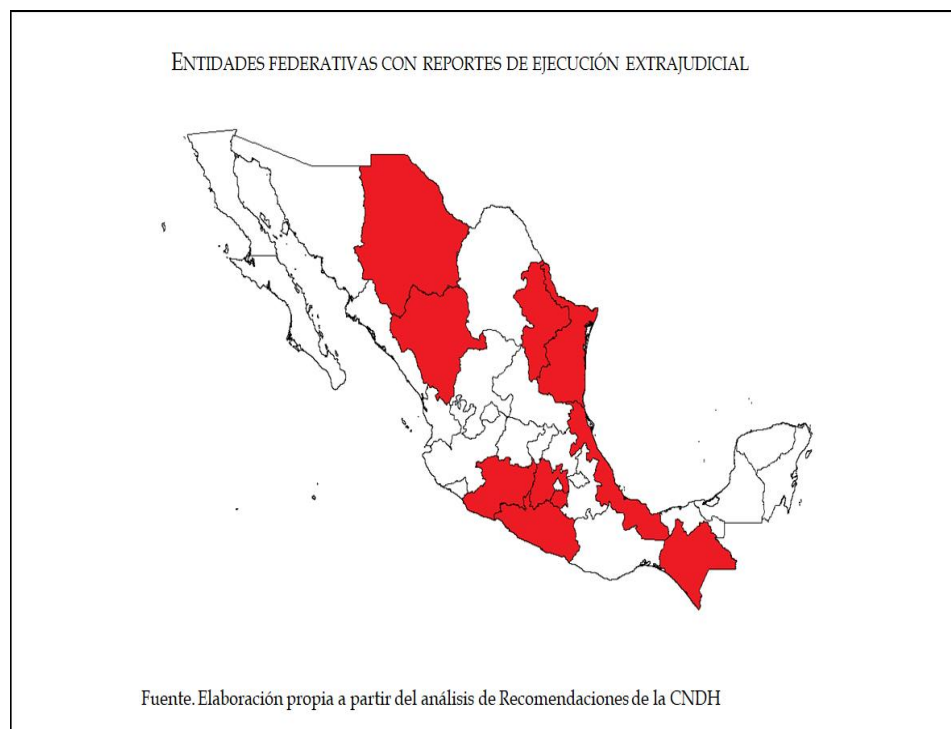


Es de destacar el caso de Chiapas donde la desaparición de la víctima no se dio en ningún contexto de delincuencia. La recomendación 31/2017, narra los hechos de una mujer menor de edad —y de nacionalidad mexicana— que fue detenida en un autobús por autoridades migratorias que la consideraron sudamericana. Cuando la familia fue a recoger a la menor detenida, las autoridades refirieron que al acreditar su nacionalidad, la liberaron. Sin embargo, la víctima no fue vuelta a ver.

Por lo que se refiere a las ejecuciones extrajudiciales se detectaron 33 víctimas en las entidades federativas de Chiapas, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Tamaulipas y Veracruz

Es importante advertir que la diferencia entre la desaparición forzada y la ejecución extrajudicial está, en que la segunda existe la certeza de un asesinato cometido por la autoridad en ejercicio de sus funciones, mientras que, en el segundo, si bien se puede presumir la existencia de un homicidio, éste no se corrobora toda vez que no existe un cuerpo, la víctima simplemente desaparece.

En este sentido, existieron algunas recomendaciones que iniciaron como desaparición forzada y cuando el cuerpo de la víctima apareció, la violación se modificó a ejecución extrajudicial.



Apuntes para la creación de políticas públicas

William Jenkins define la política pública como: “un conjunto de decisiones interrelacionadas tomadas por un actor o grupo de actores políticos preocupados por elegir metas y medios para alcanzarlas en una situación determinada, y en donde, en principio, los actores tienen el poder de alcanzar dichas metas.”

Esta definición alude a las decisiones que el Estado toma con el objetivo de resolver problemas públicos y demandas sociales, a través de la implementación de estrategias encaminadas a resolver un problema.

Por su parte, la política criminal hace referencia, a las estrategias y acciones que se implementan con el objetivo de atender fenómenos de índole delictiva, como advierte la Comisión Asesora de Política Criminal, ésta constituye:

el conjunto de respuestas que un Estado estima necesario adoptar para hacerle frente a conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción.

Una de las vertientes de la política criminal, es precisamente la conformación de acciones de prevención de riesgos, las cuales buscan disminuir conductas consideradas ilícitas a través de trabajos sociales y comunitarios que pretenden inhibir la realización de una conducta reprochable.

Este tipo de política busca resarcir los daños causados a consecuencia de un delito o una violación de poder. Alude a la imperante necesidad del Estado de conformar una atención, en la que se generen estrategias contundentes que den una atención efectiva.

Trabajo institucional con autoridades en procuración de justicia mediante enfoque de prevención de riesgos



Atención integral en materia de atención a víctimas mediante enfoque de justicia restaurativa

A pesar de lo anterior, más allá de la estructura normativa, las últimas acciones del gobierno federal revelan la debilidad del sistema de garantías y la falta del debido respeto a los derechos humanos, a la vez que también se observa una disolución de los mecanismos protectores, en aras de una sublimación del sistema respeto.

En lo que se refiere a las detenciones arbitrarias, se advierte que la Constitución establece una serie de garantías judiciales consagradas en los artículos 14, 16 y 19, las cuales tienen por objetivo salvaguardar el derecho de la libertad personal a través de la conformación de un proceso penal que establece reglas y límites a las acciones de la autoridad cuando investiga un delito.

Estas garantías deben seguirse para poder detener a una persona y sin embargo, de los análisis realizados a las recomendaciones de la Corte IDH y de la CNDH se observa que no siempre son cumplimentadas, lo que permite advertir una ruptura entre la ley y su ámbito de aplicación. Ello genera una reacción en cadena que fomenta violaciones a derechos humanos y mayor impunidad. Dado que la norma no se aplica a cabalidad, la autoridad jurisdiccional tiene la obligación de reponer un procedimiento.

Así, independientemente de que una persona sea inocente o culpable de algún delito, tendrá restituida su libertad porque la autoridad no actuó conforme lo establece la Constitución y las leyes penales.

Cuando se alude al sistema de garantías se hace referencia a los mecanismos jurídicos creados para garantizar los derechos subjetivos de las personas.

Desde 2012 se han generado distintas políticas públicas para atender el fenómeno de las detenciones arbitrarias, que culminó con la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas en 2017. Con dicho marco normativo se estableció la creación de una nueva Comisión Nacional de Búsqueda de Personas y se instituyó la obligación de crear un nuevo Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas.

Además, se estableció el Plan de Búsqueda como una acción de política criminal centrada en una investigación efectiva de una persona desaparecida que pudiera llegar a ser víctima de una desaparición forzada.

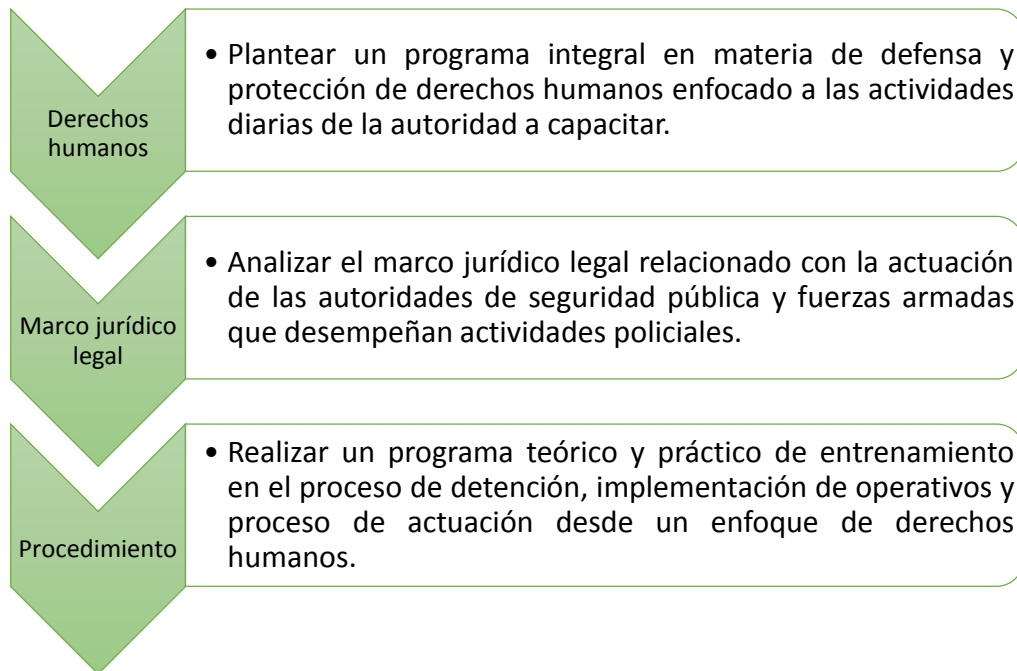
No obstante lo anterior, estas medidas (las cuales se encuentran en proceso de implementación) son reactivas y no preventivas. Es decir que operan una vez que se presume la desaparición forzada de una persona y no desde el marco de la detención.

En lo que se refiere a las víctimas, si bien es cierto que se han creado instituciones como son la Comisión Ejecutiva de Víctimas (CEAV), no se está generando un trabajo de reparación integral.

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de noviembre de 2017.

Diagnóstico

Se ha detectado que los procesos de capacitación de las autoridades se orientan más en cantidad de cursos implementados que en la profundidad y el seguimiento de los mismos. Es decir que se buscan crear muchos cursos sin que se incida en la profundidad de los mismos, ni tampoco en el sistema de enseñanza-aprendizaje.



Propuesta:

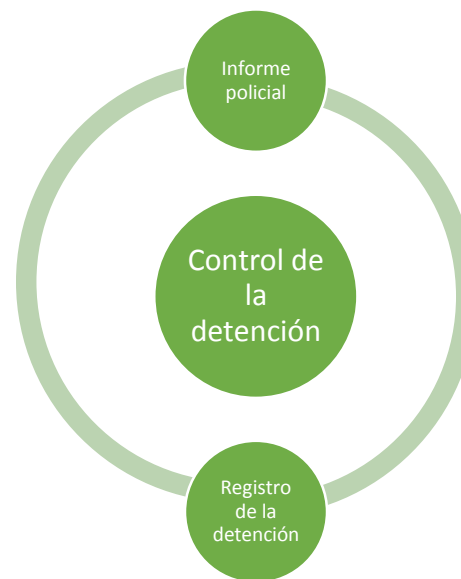
Establecer capacitación continua en modalidad de diplomado que prevea conocimientos teóricos y prácticos en el marco de las actividades de seguridad pública y detención, atendiendo al proceso de los operativos, la cadena de custodia, registro y control de detención desde un enfoque de derechos humanos.

Diagnóstico

El registro constituye una herramienta fundamental que permite conocer las causas que motivaron una detención y el procedimiento que se siguió para tal efecto. Si bien se trata de una herramienta útil que permite establecer un control, muchas veces no es llenado.

De acuerdo con Amnistía Internacional los registros son poco confiables y no cumplen con los estándares internacionales.

Muchas veces existen incongruencias con las horas de detención y puesta a disposición, a la vez que en algunas ocasiones, son los informes policiales homologados los que se utilizan como mecanismos de control de detención.



Propuesta

Plantear un formato de registro de detenciones sencillo.

Videografiar los procesos de detención.

Establecer una Plataforma que contenga un Registro Nacional de Detenciones: la cual contará con información de los procesos de detención, las autoridades que participan y las circunstancias del hecho.

Diagnóstico

El IPH es un documento que la policía debe llenar. Este documento tiene por objetivo establecer una información integral de la actuación policial en el marco de sus tareas de seguridad pública. Se utiliza tanto en infracciones como en hechos constitutivos de delitos y su objetivo es garantizar la actuación de las autoridades.

A pesar de esto, el informe suele ser extenso, complejo y poco práctico. Muchos policías no saben llenarlo y en ocasiones, se solicita que el Ministerio Público o alguna otra autoridad, apoyen en el llenado.

También, se observa que los informes no siempre son firmados por las autoridades que practicaron el arresto y actualmente, este documento no es utilizado por las autoridades militares que practican tareas de seguridad pública.

Propuesta

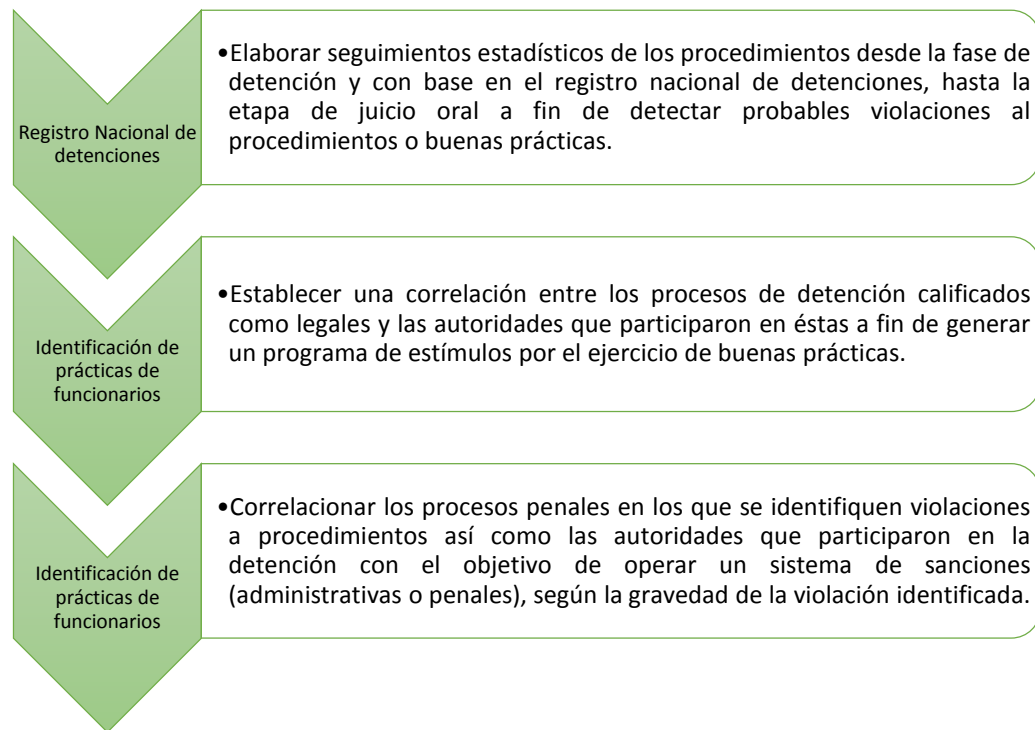
Simplificar el IPH: si bien es fundamental contar con un reporte general de los hechos en los cuales participan las autoridades de seguridad pública, también es necesario establecer un formato simple que pueda ser llenado por cualquier persona en el momento.

Sistema electrónico de llenado: actualmente se han comenzado a desarrollar herramientas celulares que facilitan el llenado del IPH a través de una aplicación (APP) en el celular, lo cual agiliza el proceso del mismo.

Integrar la obligación de las autoridades militares que realizan acciones de seguridad de llenar el IPH.

Diagnóstico

Si bien existe un sistema de responsabilidades administrativas y penales cuando las autoridades encargadas de procurar justicia realizan prácticas contrarias a sus obligaciones, no existe un sistema de evaluación de desempeño que permita detectar de manera específica quiénes son las autoridades que incurren en prácticas relacionadas con detenciones arbitrarias. De ahí que no se pueda distinguir qué autoridades cumplen con sus obligaciones y quiénes no.



Propuestas:

Establecer un sistema integral de evaluación que dé seguimiento a los procedimientos penales, desde el registro de detención hasta la etapa de juicio oral, a fin de detectar patrones o vicios en las prácticas de funcionarios públicos en lo particular.

Crear análisis estadísticos que permitan medir el número de procedimientos penales en los que se repone el procedimiento como consecuencia de una detención arbitraria, así como las autoridades que participaron en la detención.

Crear un sistema de estímulos por buenas prácticas y endurecer el sistema de sanciones por incurrir en faltas administrativas o penales.

Diagnóstico

Las violaciones graves de derechos humanos generan afectaciones constantes en las víctimas. No sólo se trata del hecho victimizante, sino que además existe una violencia institucional que impide el pleno restablecimiento de los derechos humanos.

La detención arbitraria es un acto de Estado cometido por servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, de ahí que las mismas instituciones obstaculicen el esclarecimiento de los hechos y la efectiva atención.

Si bien es cierto que el artículo 13 Constitucional restringe el fuero a las faltas a la disciplina militar existen restricciones estructurales que impiden el efectivo acceso a la justicia. Esta violencia estructural evita que la reparación integral e incluso afecta el proyecto de vida futuro, de ahí, que se requiera una atención integral.



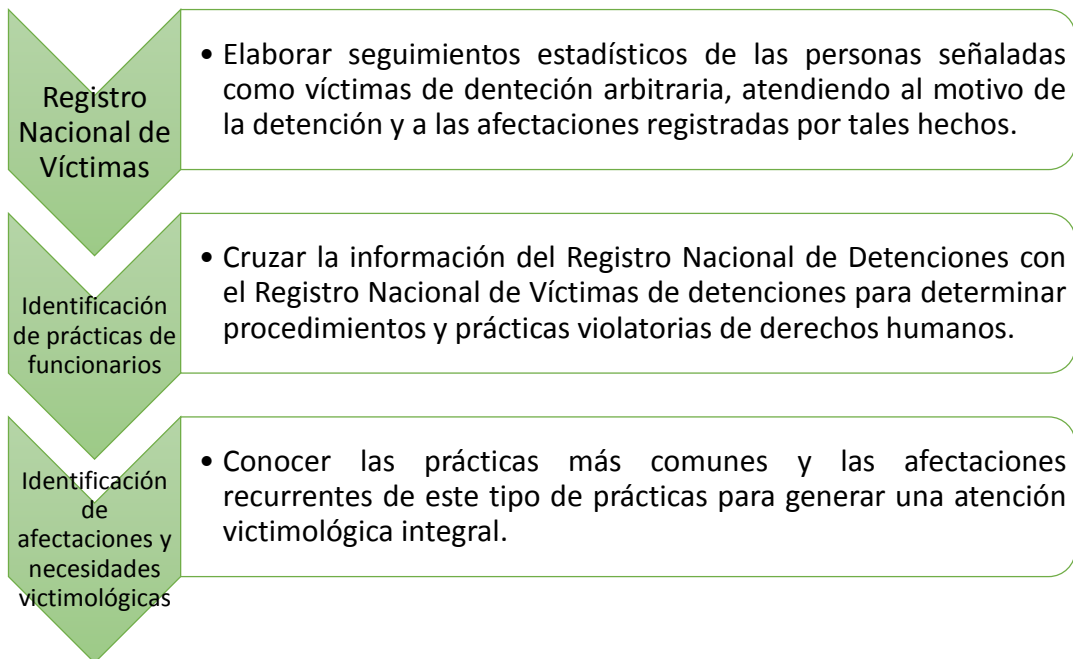
Propuestas

Establecer un trabajo conjunto y multidisciplinario en el que se trabajen distintos aspectos de la víctima; desde dar seguimiento y atención a las acciones jurídicas que se emprendan, seguido de tratamiento psicológico y en su caso psiquiátrico; apoyo social y comunitario a fin de restablecer la red familiar y el proyecto de vida.

Promover la construcción de planes de atención integral que permitan sobrellevar y superar las afectaciones derivadas de una violación de derechos humanos.

Diagnóstico

Actualmente la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) cuenta con un Registro Nacional de Víctimas en el cual establece la información victimológica federal. Si bien es cierto que este registro establece estadísticas en torno al número de víctimas, se construye únicamente con la información que se presenta ante la CEAV y además, no plantea registros sobre la atención brindada de manera integral, únicamente se registra el número de víctimas que acceden al fondo.



Propuesta

Establecer un registro de presuntas víctimas de detención arbitraria en el que se correlacione el motivo de la detención y el destino de la víctima.

Elaborar estudios estadísticos en el que se cruce la información del Registro Nacional de Detenciones y el Registro Nacional de Víctimas de Detención Arbitraria para establecer un parámetro de cómo funciona la autoridad en este tipo de actividades.

...
r
verd
ad,

Diagnóstico

Los altos índices de violencia e inseguridad fomentan el miedo en las comunidades, lo cual legitima las acciones del Estado en el marco de las detenciones arbitrarias. Es decir que la misma sociedad acepta estos actos violatorios a derechos humanos porque consideran que permitirán restablecer una seguridad. De ahí que resulte necesario realizar trabajos en comunidades con altos registros de detenciones arbitrarias para apoyar la generación de una cultura de respeto a los derechos humanos.



Propuesta

Realizar trabajos comunitarios de atención y prevención de víctimas bajo el principio del respeto a los derechos humanos y la cultura de la no violencia.

Conclusión

A tres años de la entrada en vigor del sistema penal acusatorio se han generado grandes dudas en torno a su operatividad. Esto es porque muchas de las personas imputadas son puestas en libertad o mediante amparo, se determina la reposición de procedimiento cuando éste es violado.

Lo anterior ocurre porque el sistema parte de la presunción de inocencia y el respecto a los derechos humanos de las partes, de ahí que cualquier violación a los derechos deslegitima los actos de autoridad.

Así, el mal ejercicio de la procuración de justicia se presenta en un incumplimiento sistemático de la norma jurídica establecida para el procedimiento penal. Pero el problema central se encuentra en que la autoridad continúa utilizando prácticas violatorias para detener a personas imputadas, lo cual, lejos de legitimar las acciones de la autoridad, incrementan los niveles de impunidad, toda vez que las personas detenidas, sean inocentes o no, tienen derechos que son violentados.

Independientemente de la condición de culpabilidad, todos los seres humanos deben ser tratados con dignidad y conforme a las reglas establecidas para la detención, pues la libertad constituye un derecho fundamental y sólo puede ser restringido cuando se acredita que efectivamente una persona cometió un acto ilícito.

En este sentido, se destaca que en las recomendaciones analizadas en este estudio, la investigación delictiva aparece como un elemento secundario en el marco de la investigación penal. A decir verdad, se observó un patrón de comportamiento muy claro: primero se detienen a las personas y posteriormente se investiga si participaron o no, en un acto delictivo.

De lo anterior se concluye que existe una inefectiva actuación de las autoridades encargadas de brindar seguridad y procuración de justicia, quienes no atienden al principio fundamental de la investigación penal. Esto es considerado grave porque en tanto no se corrijan los actos de investigación y los procesos que se realizan durante la primera etapa del procedimiento, la impunidad continuará siendo uno de los principales problemas de México. De nada servirá modificar la estructura policiaca o establecer nuevas corporaciones si no se corrigen los actos de investigación.

De todo ello se desprende que el fenómeno de la detención arbitraria constituye el primer eslabón de una cadena que deja entrever el grave problema que existe en el país en materia de procuración de justicia.

Por lo que respecta a la participación del Ejército mexicano y la Marina en actos de seguridad pública, se advierte que la formación de ambos está encaminada a la actuación por reacción, lo cual significa que se encuentran entrenadas para actuar en caso de conflicto. De ahí que las detenciones realizadas por las mismas estén directamente relacionadas con violaciones graves a derechos humanos, su función no es detener y poner a disposición, sino atacar y eliminar al enemigo.

Estas fuerzas no responden a una autoridad civil, sino a una militar, por ello, posterior a las detenciones, los imputados son trasladados a zonas militares y no al Ministerio Público y puestos a disposición del juez de control como lo advierte la Constitución.

Adicionalmente, cuando estas autoridades actúan en tareas de seguridad pública, no centran su labor en la resolución del conflicto penal, ni en asegurar a las personas (como lo hace la autoridad policial) la prioridad no es generar una investigación eficaz, eficiente, pronta y expedita. Parten de la necesidad de actuar, develando una actitud que se acerca más a la visión del derecho penal del enemigo que a la conformación del sistema garantista establecido en la norma fundamental, los tratados internacionales y la norma procesal creada para tal efecto.

Se observaron las siguientes deficiencias que dan lugar a las detenciones arbitrarias:

1. Las autoridades no cuentan con la capacitación adecuada o constante en materia de derechos humanos, así como la obligación de respetar los procedimientos jurídicos establecidos en la ley procesal.
2. No se cumplimentan los requisitos establecidos en el artículo 20 apartado B de la Constitución toda vez que las personas detenidas no son informados de sus derechos, ni el motivo de su detención, son retenidos antes de ser puestos a disposición de las autoridades y no se cumplimentan las garantías de seguridad jurídica.
3. Las personas detenidas no son puestas de manera inmediata a la autoridad correspondiente. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución, cuando una persona es detenida, debe ser entregada al Ministerio Público inmediatamente. Una vez ahí, éste cuenta con 48 horas para poner al indiciado ante la autoridad judicial o decretar la libertad por falta de elementos.
4. Muchas de las detenciones se realizan sin investigaciones ministeriales abiertas en su contra y sin que se actualice la flagrancia.
5. No se realizan los reportes de control de detención o entrega de la persona, y si se realizan, estos cuentan con información falseada.
6. No existen leyes federales o generales que regulen el uso de la fuerza, razón por la cual es común que las corporaciones policiales o militares hagan uso de este tipo de prácticas.

A,

Se advirtió que muchas veces las autoridades tienen pleno conocimiento de las normas que deben cumplir al momento de realizar una detención. Sin embargo, no realizan el procedimiento conforme a la ley porque actúan con la inercia de ciertas prácticas que tienen interiorizadas y que se encuentran prohibidas por la ley. De ahí que las capacitaciones en materia de derechos humanos y procuración de justicia no hayan dado los resultados esperados.

Por lo que se refiere a las víctimas y parafraseando a Neuman, maquillar la estrategia de combate al crimen organizado en particular, con la permanencia de las fuerzas armadas en la calle realizando funciones de seguridad pública, sería no sólo insistir en una estrategia ineficaz y fallida, sino también implicaría incrementar los altos índices de violaciones a los derechos humanos que no significan cifras per sé, se trata de personas y familias a las cuales el Estado les genera sufrimiento, angustia, les trunca su desarrollo personal, les fractura su proyecto de vida.

Por eso la importancia de replantear la estrategia de combate al crimen organizado a efecto de que el Estado no continúe siendo responsable de generar nuevas víctimas en detenciones arbitrarias ante la necesidad de legitimar numéricamente, mas no sustantivamente, la presencia de las fuerzas armadas en la calle.