Quórum Legislativo
Núm. 141, marzo 2023, 159-205

MEJORES PRÁCTICAS EN LA PREVENCIÓN Y CONTROL DEL DELITO DE DESAPARICIÓN FORZADA. UN ESTUDIO COMPARADO

BEST PRACTICES IN THE PREVENTION AND CONTROL OF THE CRIME OF ENFORCED DISAPPEARANCE. A COMPARATIVE ANALYSIS

Yasmín MARTÍNEZ CARREÓN[1]

RESUMEN: Se examinan los avances normativos de México, Colombia, Bosnia y Herzegovina, Tailandia y Túnez para advertir elementos de utilidad en la definición, prevención y erradicación del delito de desaparición forzada, así como en la reparación del daño a las víctimas. Se parte de la hipótesis de que acatar la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas podría disminuir la incidencia del delito. Para ello se utilizó una metodología cualitativa y un método de historia comparativa. Se concluye que este análisis no puede evaluar la incidencia del delito, pero ilustra los avances y oportunidades de mejora de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, así como posibles estrategias de implementación a partir de las experiencias de otros países.

PALABRAS CLAVE: desaparición forzada, análisis comparativo, avances normativos, normas internacionales.

ABSTRACT: We examined the regulatory progress in Mexico, Colombia, Bosnia and Herzegovina, Thailand and Tunisia to identify useful elements in the definition, prevention and eradication of the crime of enforced disappearance, as well as to provide reparation to the victims. We start from the hypothesis that complying with the International Convention for the Protection of all Persons against Enforced Disappearances, Disappearance Committed by Individuals and the National System for the Search of Disappeared Persons, could reduce the incidence of this crime. Using a qualitative methodology and a comparative historical method, we conclude that this analysis cannot assess the incidence of the crime, but it illustrates opportunities for improvement of the Mexican legislation, as well as potential implementation strategies based on other countries' experiences.

KEYWORDS: enforced disappearance, comparative analysis, regulatory progress, international standards.

1 Investigadora C del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados, doctora en Ciencias Sociales y Políticas por la Universidad Iberoamericana.

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Marco teórico-metodológico*. III. *México*. IV. *Colombia*. V. *Bosnia y Herzegovina*. VI. *Tailandia*. VII. *Túnez*. VIII. *Discusión*. IX. *Conclusiones*. X. *Referencias*. XI. *Anexos*.

I. INTRODUCCIÓN

En mayo de 2022, México sumó de manera oficial en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas 100,000 denuncias de desapariciones.[2] Aunado a esta cifra, el informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en noviembre de 2021 concluye que:

> La gravedad de las desapariciones, la diversidad e intensidad de sus impactos para las víctimas y la sociedad mexicana en su conjunto requieren de la adopción e implementación urgente de una Política Nacional de Prevención y Erradicación de las desapariciones […] que aborde el conjunto de las observaciones y recomendaciones presentadas.[3]

En la Cámara de Diputados se ha demostrado sensibilidad frente a la magnitud de esta problemática; dentro de las agendas legislativas publicadas se encuentra el interés de "establecer acciones, mecanismos y procedimientos encaminados a prevenir y sancionar los delitos en materia de desaparición de personas y fortalecer el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas".[4]

Adicionalmente, el combate al delito de desaparición forzada forma parte del Programa Nacional de Seguridad Pública 2022-2024, que establece la desaparición forzada de personas como una consecuencia del crimen organizado, por lo que busca cambiar el paradigma de

2 OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS, *México: El oscuro hito de 100,000 desapariciones refleja un patrón de impunidad, advierten expertos de la ONU,* (7 de diciembre de 2022), https://www.ohchr.org/es/statements/2022/05/mexico-dark-landmark-100000-disappearances-reflects-pattern-impunity-un-experts.

3 COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA, "Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención*",* CED/C/R.9, 12 de abril de 2022, p. 6.

4 MOVIMIENTO DE REGENERACIÓN NACIONAL*, Agenda Parlamentaria*, LXV legislatura, primer año, primer período, (Cámara de Diputados), Gaceta Parlamentaria, año XXIV, núm. 5867-A, 13 de septiembre de 2021, s.p.

seguridad basándose en la implementación de medidas dirigidas a la atención de las causas estructurales de la inseguridad y la violencia.[5] Por ende, un estudio comparado referente a las estrategias puestas en marcha por otros países para prevenir, erradicar y resolver los casos de desaparición forzada, podría ser de utilidad para dar cumplimiento a las metas antes expuestas.

En este sentido, el objetivo central de la investigación consiste en examinar los avances normativos desarrollados por otros países para definir, prevenir y erradicar el delito de desaparición forzada, así como para brindar reparación a las víctimas, con el fin de identificar las mejores prácticas susceptibles de incorporarse al contexto mexicano y al marco normativo del país. Para alcanzarlo, se parte de la hipótesis de que acatar la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas podría disminuir la incidencia del delito de desaparición forzada. De igual forma, se utilizará una metodología cualitativa y un método de historia comparativa con los casos de México, Colombia, Bosnia y Herzegovina, Tailandia y Túnez, seleccionados con base en los reportes de avances emitidos por el Comité de Desaparición Forzada de las Naciones Unidas y como casos representativos por continente.

II. MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO

1. *Marco normativo internacional*

La normativa internacional en materia de desaparición forzada ha evolucionado desde la creación del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias en 1980 como un grupo de expertos que revisaba casos individuales de desapariciones ante la preocupación de la comunidad internacional en el marco de las dictaduras (en América Latina, África y el sudeste asiático).[6] Este grupo continúa funcionando y una de sus principales tareas consiste

5 SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA, "Programa Nacional de Seguridad Pública 2022-2024", *Diario Oficial de la Federación,* 5 de diciembre de 2022, s.p., https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5673252&fecha=05/12/2022#gsc.tab=0.

6 LÓPEZ CÁRDENAS, Carlos Mauricio, *La desaparición forzada de personas en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos: estudio de su evolución, concepto y reparación a las víctimas*, (tesis de doctorado en derecho), Madrid, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, 2016, pp. 22-32.

en ayudar a los familiares de las personas desaparecidas a averiguar el paradero de las víctimas, actuando como canal de comunicación entre éstos y los gobiernos involucrados.[7]

Posteriormente, la *Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas* de 1992 estableció por primera vez una definición del delito de desaparición forzada; aunque no era un instrumento vinculante, dio cuenta de la gravedad del delito y de la necesidad de que todos los Estados lo incluyeran en sus códigos penales nacionales.

Más adelante, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998 estableció la jurisdicción universal de la Corte respecto al delito de desaparición forzada tras categorizarlo como un crimen de lesa humanidad, enfatizando además su imprescriptibilidad y su continuidad en tanto se desconozca el paradero de la persona desaparecida.[8] Asimismo, esta categorización del delito lo sitúa en la jurisdicción universal, definida como el "principio jurídico que permite o exige a un Estado enjuiciar penalmente ciertos crímenes, independientemente del lugar donde se haya cometido el crimen y de la nacionalidad del autor o de la víctima".[9]

Finalmente, en 2006 se firmó la *Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas* (en adelante la Convención), siendo el primer acuerdo global en la materia jurídicamente vinculante para los Estados que se adhieran, aunque previamente ya existía un acuerdo vinculante regional, la *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas* y en virtud de la cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) posee jurisdicción sobre los delitos cometidos en el territorio de los Estados suscritos.

Cuando un acuerdo internacional es vinculante, significa que establece reglas de conducta que son obligatorias para las partes. "Estas reglas expresan el compromiso del Estado de comportarse de determinada manera y, por consiguiente, sientan obligaciones

7 OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS, *Mandato del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias,* (1 de septiembre de 2022), https://www.ohchr.org/es/special-procedures/wg-disappearances/mandate-working-group-enforced-or-involuntary-disappearances.

8 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS*, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (A/CONF.183/9),* 17 de julio de 1998, p. 6.

9 PHILIPPE, Xavier, "Los principios de jurisdicción universal y complementariedad: su interconexión", *International Review of the Red Cross*, núm. 862, junio de 2006, p. 3.

internacionales".[10] En caso de que se presente la violación de una obligación internacional, es decir, el incumplimiento de un tratado del que el Estado en cuestión forma parte (un tratado no puede vincular a terceros Estados u otros actores internacionales sin su consentimiento) el derecho internacional establece lo siguiente:

> El derecho internacional general […] establece las consecuencias y el contenido de la responsabilidad internacional del Estado, entre ellas: la continuidad del deber de cumplir la obligación; la obligación de cesación si el hecho ilícito continúa, y la reparación íntegra del perjuicio causado por el hecho ilícito. […] Cada una de las partes de un tratado tiene un interés jurídico en el cumplimiento de las obligaciones del tratado. Por consiguiente, cualquier parte puede invocar la responsabilidad internacional del Estado en caso de un hecho internacionalmente ilícito.[11]

En tanto el incumplimiento de las obligaciones de un tratado menoscaba la efectividad del instrumento, perjudica los derechos de las demás partes y, en el caso particular de las desapariciones forzadas, también los derechos de los ciudadanos, así, varios tratados buscan establecer mecanismos institucionales y normativos para facilitar el cumplimiento.

En cuanto a la Convención, la segunda parte del tratado, a partir del artículo 26, establece el Comité contra la Desaparición Forzada (CED) como un mecanismo de supervisión.[12] El CED se estableció en diciembre de 2010 tras la entrada en vigor de la Convención e inició sus actividades en 2011 como uno de los 10 órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas; está integrado por diez expertos elegidos por los Estados parte y sus principales funciones comprenden:

i. Recibir informes periódicos de los Estados Parte sobre las medidas tomadas para implementar sus obligaciones, y hacer comentarios, observaciones y recomendaciones.

10 CEPAL, "Tipología de instrumentos internacionales", LC/L.3719, 23 de octubre de 2013, p. 9.

11 *Idem.*

12 Los mecanismos de supervisión ponen énfasis en procedimientos informativos relativos a la aplicación del instrumento, por ejemplo, informes periódicos, vigilancia o monitoreo, exámenes periódicos e investigaciones. CEPAL, *op. cit*., p. 14.

ii. Recibir y examinar peticiones sobre casos individuales de desaparición forzada.
iii. Recibir y examinar peticiones presentadas por un Estado Parte que alega el incumplimiento por parte de otro Estado de sus obligaciones.
iv. Realizar visitas a los Estados para luego ofrecer observaciones y recomendaciones.
v. En caso de recibir información de una práctica sistemática y generalizada de la desaparición forzada, el Comité podrá llevar la cuestión con carácter urgente a la Asamblea General de las Naciones Unidas para su consideración.[13]

México se adhirió a la Convención en 2007 para cumplir con las obligaciones que de esta se desprenden. En 2017 se expidió la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. Adicionalmente, el Comité contra las Desapariciones Forzadas realizó una visita a México en noviembre de 2021. Tanto las acciones del Estado mexicano para prevenir y erradicar la práctica de desaparición forzada como las recomendaciones emitidas por el Comité se revisarán con mayor detalle a lo largo de esta investigación.

A. *Disposiciones generales de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*

A continuación, se establecen las disposiciones de la Convención que conllevan obligaciones para los Estados parte, las cuales pueden clasificarse en cuatro categorías: a) definiciones; b) prevención; c) control y erradicación, y; d) reparación.

a. Definiciones

En lo que respecta a la categoría de definiciones, el artículo 2 de la Convención define la desaparición forzada como:

13 ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, *Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas,* 20 de diciembre de 2006, s.p.

> El arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.

Esta definición determina los aspectos que caracterizan este delito. En primer lugar, la privación de la libertad de forma clandestina; segundo, la participación, aquiescencia u omisión de las autoridades del Estado; tercero, la negativa a reconocer la desaparición y el ocultamiento del paradero de la persona. De esta definición se desprenden además ciertas obligaciones para los Estados adheridos a la Convención. El artículo 4 señala que el delito de desaparición forzada debe estar tipificado en la legislación penal del país, sujeto a extradición (artículo 13) y, como indica el artículo 7, punible con penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad.

De igual manera, aunque es considerado por el Estatuto de Roma como un crimen de lesa humanidad y, por ende, imprescriptible según su artículo 29,[14] la Convención señala en el artículo 8 que los Estados parte podrán aplicar un régimen de prescripción a la desaparición forzada, siempre y cuando éste sea prolongado y proporcionado a la extrema gravedad del delito y se cuente a partir del momento en que cesa la desaparición forzada, habida cuenta de su carácter continuo. Esto implica que la búsqueda de la persona desaparecida no prescribe, por lo que el Estado posee la obligación de proporcionar los mecanismos y recursos necesarios para identificar el paradero de las víctimas, además de considerar la extrema gravedad del delito en caso de establecer un plazo de prescripción de la acción penal en contra de los responsables.

Por otro lado, el artículo 24 establece que se entenderá por víctima a "la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada".[15] Por ende, los familiares de los desaparecidos también son considerados

14 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS*, Estatuto de Roma …,* p. 7.

15 ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, *Convención Internacional para…,* s.p.

víctimas del delito y el Estado debe garantizar su derecho a conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición, la evolución y resultados de la investigación, así como la suerte de la persona desaparecida, lo que implica también las medidas de búsqueda y localización. De igual manera, se debe garantizar el derecho de las víctimas a la reparación e indemnización.

En lo que se refiere a los posibles perpetradores del delito, el artículo 6 de la Convención señala que es penalmente responsable "toda persona que cometa, ordene, o induzca a la comisión de una desaparición forzada, intente cometerla, sea cómplice o participe en la misma";[16] el superior que tenga conocimiento del delito o que haya ejercido su responsabilidad sobre las actividades relacionadas con este y que no haya tomado todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir el delito o para poner los hechos en conocimiento de las autoridades competentes. En este sentido, se establece que tanto la aquiescencia u omisión forman parte también del delito de desaparición forzada.

b. Prevención

Referente a las obligaciones que se desprenden de la Convención para que los Estados parte puedan prevenir la práctica de desaparición forzada, destacan las siguientes. Por un lado, el artículo 23 sostiene que los Estados parte deben procurar formar a las autoridades (militares o civiles) encargadas de la aplicación de la ley, así como al personal médico, funcionarios y otras personas que puedan intervenir en la custodia o tratamiento de las personas privadas de libertad, en los términos y disposiciones de la Convención, con la finalidad de prevenir que participen en desapariciones forzadas. De manera adicional, el Estado debe prohibir las órdenes o instrucciones que dispongan, autoricen o alienten esta práctica, y proteger a toda persona que se rehúse a obedecer una orden de esta naturaleza.

Por otra parte, un factor esencial de la prevención de las desapariciones forzadas consiste en asegurar que nadie sea detenido en secreto. En este sentido, el artículo 17 de la Convención señala que cada Estado parte está obligado a incluir en su legislación "las condiciones bajo las cuales pueden

16 *Idem.*

impartirse las órdenes de privación de libertad"[17] y las autoridades que estén facultadas para ello. De igual manera, es imperativo contar con un registro oficial (siempre actualizado) de las personas privadas de libertad que pueda ser consultado por otra autoridad o institución competente de acuerdo con la legislación nacional o cualquier instrumento jurídico internacional relevante del que el Estado sea Parte. Este registro debe incluir los datos del detenido y de todas las autoridades involucradas en el proceso (detención, traslado, control de la detención, etcétera), además del día, hora, lugar y motivo para ser detenido, aunado a los elementos relativos a la integridad física de la persona privada de libertad, y, en caso de fallecimiento durante la detención, las circunstancias y causas de este, y el destino de los restos de la persona fallecida.

Un elemento adicional en la categoría de prevención lo establece el numeral 2 del artículo 6, que indica que "ninguna orden o instrucción de una autoridad pública, sea ésta civil, militar o de otra índole, puede ser invocada para justificar un delito de desaparición forzada".[18] Es decir, se prohíbe en todo momento, sin importar el contexto político, económico o social en el que se encuentre el Estado parte.

c. Control y erradicación

Entre las obligaciones que establece la Convención para controlar y erradicar las desapariciones forzadas, se identifican las siguientes. El artículo 12 precisa que cada Estado parte debe asegurarse de que toda persona "que alegue que alguien ha sido sometido a desaparición forzada tenga derecho a denunciar los hechos ante las autoridades competentes",[19] y que este denunciante (además de testigos, familiares y allegados) sea protegido de maltrato o intimidación. Del mismo modo, toda denuncia debe ser examinada y las autoridades deben realizar una investigación exhaustiva, para lo cual el Estado debe asegurarse de que cuenten con las facultades y recursos para llevarla a cabo eficazmente.

Considerando las observaciones y recomendaciones del Comité de Desapariciones Forzadas hacia México, entre estos recursos se encuentra

17 *Idem.*

18 *Idem.*

19 *Idem.*

el acceso a la documentación y el contar con registros oficiales y bases de datos actualizadas que den cuenta de las personas desaparecidas, así como el acceso a cualquier lugar de detención y cualquier otro lugar donde existan motivos razonables para creer que pueda encontrarse la persona desaparecida. De igual forma, los Estados parte deben contar con un protocolo de búsqueda a seguir en caso de denuncias de desaparición.[20]

De manera adicional, el artículo 22 señala, como parte de las acciones de control y erradicación que los Estados parte deben tomar, las medidas necesarias para prevenir y sancionar las siguientes prácticas: a) el incumplimiento de la obligación de registrar toda privación de libertad, así como el registro inexacto de información; b) "la negativa a proporcionar información sobre una privación de libertad o el suministro de información inexacta";[21] c) la dilación u obstrucción de la información relativa al estado de salud de la persona detenida.

Por último, el artículo 3 establece que el Estado debe tomar todas las medidas necesarias para que los responsables de la desaparición, mencionados en el artículo 6, sean procesados y sancionados penalmente, ya que, en caso contrario, se promueve la continuidad y repetición del delito.

d. Reparación a las víctimas

La última categoría en torno a la que se articulan las obligaciones de la Convención es la de reparación a las víctimas. En este sentido, el reconocimiento de que existió una desaparición, aunque haya ocurrido décadas atrás, así como el establecimiento de mecanismos de justicia transicional,[22] son indispensables para crear una memoria con respecto a este delito y así evitar su repetición o continuidad. Cabe recordar que en el caso de las desapariciones forzadas, los familiares y allegados del desaparecido también son considerados víctimas.

A este respecto, el artículo 24 señala que el derecho a la reparación comprende todos los daños materiales y morales a través de las siguientes

20 COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA, "Informe del Comité…, pp. 6-12.

21 ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, *Convención Internacional para…, s/p.*

22 "La justicia transicional se centra en los procesos de lidiar con el legado de abusos pasados a gran escala (después de experiencias traumáticas como la guerra o el autoritarismo) con el objetivo de fomentar la justicia interna y crear las bases para una paz sostenible". GENTILE, Valentina y FOSTER, Megan, "Towards a minimal conception of transitional justice", *International Theory,* vol. 14, núm. 3, 2022, p. 503, traducción propia.

modalidades: a) la restitución;[23] b) la readaptación;[24] c) la satisfacción, incluido el restablecimiento de la dignidad y la reputación; d) la compensación;[25] e) las garantías de no repetición. Adicionalmente, en tanto no se conozca la suerte de la persona desaparecida, el Estado debe adoptar las disposiciones apropiadas en relación con su situación legal, en áreas tales como la protección social, las cuestiones económicas, el derecho de familia y los derechos de propiedad.

2. *Estrategia metodológica*

Para llevar a cabo esta investigación, se utilizó una metodología cualitativa que permite plantear un análisis a profundidad del fenómeno estudiado, en este caso, las disposiciones adoptadas por distintos países para combatir la práctica de desaparición forzada.

Dentro de esta metodología se utilizó un método de comparación transnacional, es decir, un enfoque para conocer la realidad social a través del examen de similitudes y diferencias entre los datos recopilados de más de una nación.[26] Para efectos de este trabajo, la comparación transnacional asume que existen similitudes entre países en lo que concierne a las desapariciones forzadas y que este fenómeno social no se encuentra confinado dentro de las fronteras nacionales o temporales.[27] En este sentido, se seleccionaron cinco casos (países) para comparar con base en los siguientes criterios: a) un caso representativo de cada continente, b) países que han experimentado una práctica sistemática de desapariciones en los últimos 50 años, c) han recibido recomendaciones por parte del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias y/o del Comité contra las Desapariciones Forzadas y d) han

23 De acuerdo con la Ley General de Víctimas, la restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del hecho punible o a la violación de sus derechos humanos.

24 De acuerdo con la Ley General de Víctimas, la readaptación o rehabilitación busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos.

25 De acuerdo con la Ley General de Víctimas, la compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del hecho punible o de la violación de derechos humano.

26 ELDER, Joseph W., "Comparative cross-national methodology", *Annual Review of Sociology*, vol. 2, 1976, pp. 216-217, traducción propia.

27 *Idem.*

buscado implementar las disposiciones de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas en su legislación nacional. Por consiguiente, los casos a comparar son: a) México (como caso de referencia para las actividades de la Cámara de Diputados), b) Colombia (América), c) Bosnia y Herzegovina (Europa), d) Tailandia (Asia), y; e) Túnez (África). La Tabla 2 en la sección de anexos resume los contextos en los que ocurrieron las desapariciones forzadas en los países a comparar.

En el caso de una comparación como contraste de contextos, que es la de la presente investigación, el cotejo se desarrolla mediante la selección de categorías generales que pueden servir como soporte para señalar similitudes y diferencias entre los casos, además de que funcionan como puntos de referencia en la contrastación para equiparar las características particulares de cada caso.[28] A tal efecto, las categorías de análisis seleccionadas corresponden a las disposiciones de la Convención detalladas en la sección anterior y que comprenden los cuatro elementos examinados para enfrentar el delito de desaparición forzada: i) definición del delito, ii) prevención, iii) control y erradicación, y iv) reparación a las víctimas. A su vez, estas categorías se dividen en subcategorías, las cuales se resumen en la Tabla 1 que sintetiza la matriz de análisis de la investigación.

Tabla 1. Matriz de categorías de análisis.

Categorías	Subcategorías
Definición	Delito tipificado (grave, imprescriptible, sujeto a extradición)
	Posibles víctimas
	Posibles perpetradores y medidas para sancionarlos
Prevención	Formación y capacitación de autoridades
	Registro de detenciones (y acciones relacionadas)
	Ninguna orden o autoridad puede ser invocada para justificar el delito
Control y erradicación	Bases de datos y registros oficiales de personas desaparecidas (recursos para la investigación)
	Sanción de obstrucción de la investigación
	Medidas de búsqueda
Reparación a las víctimas	Modalidades de reparación
	Medidas de indemnización
	Situación legal de los desaparecidos

Fuente: Elaboración propia.

28 SKOCPOL, Theda y SOMERS, Margaret, "The Uses of Comparative History in Macrosocial Inquiry", *Comparative studies in society and history*, vol. 22, núm. 2, 1980, pp. 174-197, traducción propia.

III. MÉXICO

1. *Contexto de las desapariciones*

De acuerdo con la literatura, en el caso de México es posible distinguir dos períodos en los que se ha documentado un incremento en las denuncias de personas desaparecidas. El primero de ellos es la llamada *guerra sucia*, entre 1968 y 1982, y el segundo se identifica dentro del marco de la *guerra contra las drogas*, iniciada en 2006,[29] aunque, importa destacar que las fuentes revisadas no determinan una fecha final a esta coyuntura.

La *guerra sucia* se caracterizó por el desarrollo de políticas de represión estatal. Los gobiernos de Luis Echeverría (1970-1976) y de José López Portillo (1976-1982) articularon mecanismos represivos para combatir a cualquier oposición que resistiera al poder representado en el Partido Revolucionario Institucional (PRI).[30] El evento paradigmático que ilustra el inicio del ejercicio de estos instrumentos fue la matanza estudiantil del 2 de octubre de 1968, en la cual se consolidó la desaparición forzada como una herramienta represiva,[31] a semejanza de los regímenes totalitarios del continente.

A pesar de que no existen cifras concluyentes respecto a las desapariciones durante la guerra sucia, y que hasta el día de hoy se desconoce el paradero de una gran parte de las víctimas, de acuerdo con un informe elaborado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en el año 2001, entre 1968 y 1982 se registraron 532 expedientes de queja sobre desapariciones forzadas (351 correspondientes a la zona rural y 181 a la urbana); asimismo, aunque solamente se haya acreditado la desaparición forzada en 275 de los casos y la existencia de indicios en 97, este delito no puede ser descartado en los supuestos restantes.[32]

29 DÍAZ ROMÁN, Mario Pavel y JASSO GONZÁLEZ, Carolina, "Cuatro décadas de impunidad: Contexto y patrones de la desaparición forzada en México", *Revista Divergencia*, vol. 7, núm. 10, enero-junio de 2018, p. 113; ROBLEDO SILVESTRE, Carolina, "Genealogía e historia no resuelta de la desaparición forzada en México", *Íconos Revista de Ciencias Sociales*, núm. 55, mayo de 2016, pp. 99-101.

30 ROBLEDO SILVESTRE, Carolina, "Genealogía e historia…", p. 99.

31 GARCÍA HUITRÓN, Alan y CUNJAMA LÓPEZ, Emilio Daniel, "La desaparición forzada de personas en México. Apuntes para un análisis crítico criminológico*", El Cotidiano. Revista de la realidad mexicana*, núm. 219, enero-febrero de 2020, p. 41.

32 COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, "Informe especial sobre las quejas en materia de desapariciones forzadas ocurridas en la década de los 70 y principios de los 80", Recomendación 26/2001, 2001, s.p.

Por otra parte, en la *guerra contra las drogas* el fortalecimiento del crimen organizado transformó sustancialmente los procesos de violencia, por lo que los perpetradores de las desapariciones van más allá del Estado, ya que "la delincuencia organizada se ha convertido en un perpetrador central de desapariciones con diversas formas de convivencia y diversos grados de participación, aquiescencia u omisión de servidores públicos".[33] Esto provoca que el fenómeno sea más complejo y, por ende, también la búsqueda de justicia y de reparación del daño. En cuanto a las cifras, el Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México establece que "al 26 de noviembre de 2021 se encontraban registradas 95,121 personas desaparecidas",[34] de acuerdo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, creado en 2017, y que busca sistematizar denuncias de desaparición desde 1964.

2. *Avances normativos*

Desde el período de la *guerra sucia,* el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias (GT) recibió varias denuncias sobre lo que ocurría en México, por lo que realizó una visita al país en 1981. Cabe recordar que las únicas atribuciones de este grupo eran pedir informes a los gobiernos con respecto a casos individuales (43 denuncias),[35] ayudando a los familiares de las personas desaparecidas a averiguar el paradero de las víctimas. El Gobierno mexicano se comprometió a darles seguimiento, aunque en su reporte el GT señala que solamente recibió información sobre dos de los casos, y que México no envió avances posteriores.[36]

A pesar de las preocupaciones existentes, no fue sino hasta el 25 de abril de 2001 que el delito de desaparición forzada fue tipificado en el Código Penal Federal, en el artículo 215 incisos A, B, C, D, E y F. En estas disposiciones se definió a la desaparición forzada como crimen de lesa humanidad; por ende, imprescriptible no susceptible de perdón, en

33 COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA, "Informe del Comité…", p. 3.

34 *Idem.*

35 CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, "Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances. Addendum. Visit by the Working Group to Mexico", E/CN.4/1492/Add.1, 22 de febrero de 1982, pp. 1-3.

36 *Idem.*

concordancia con las disposiciones del Estatuto de Roma. Sin embargo, no se estableció una definición bien delimitada de lo que este delito implicaba; solamente se identificó a agentes de autoridad y servidores públicos como posibles perpetradores y no se especificó una definición de víctima del delito, dejando a los familiares de los desaparecidos fuera del marco legislativo. De igual forma, las penas no iban de acuerdo con la gravedad del delito, ya que se establecieron atenuantes significativas en los casos en los que los desaparecidos fueran liberados espontáneamente o fueran encontrados con vida; al considerar atenuantes se pasaban por alto otros delitos relativos a la desaparición, como la propia detención irregular, tortura o crímenes sexuales.

Adicionalmente, estas disposiciones en el código penal no incluían información relativa a los procesos de búsqueda, a las autoridades competentes para llevar a cabo las investigaciones; ni las modalidades de reparación a las víctimas. Esta tipificación del delito tampoco fue acompañada por un proceso de investigación de las denuncias de desaparecidos durante el período de la guerra sucia, incluso se continuó negando su ocurrencia como parte de la represión del Estado.[37] En consecuencia, no se emprendieron acciones de justicia transicional ni de memoria a las víctimas para evitar la repetición del delito.

En este contexto, uno de los casos más emblemáticos para el sistema jurídico mexicano, que serviría para impulsar el avance legislativo en la materia, fue el caso de la detención ilegal en contra de Rosendo Radilla Pacheco,[38] ocurrida el 25 de agosto de 1974 por elementos del ejército en Guerrero, lo que llevaría a su desaparición. Este caso fue presentado ante la CIDH en 2001, fue admitido en 2005, y la corte emitió sentencia en 2009, condenando a México por el incumplimiento de los artículos I y III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, específicamente en lo que se refiere a tomar las medidas necesarias para cumplir con esta, a sancionar a los perpetradores y a imponer penas apropiadas que tengan en cuenta la extrema gravedad del delito.[39] Importa destacar que este caso fue atendido a través de instrumentos

37 DÍAZ ROMÁN, Mario Pavel y JASSO GONZÁLEZ, Carolina, *op. cit.,* p. 115.

38 Líder social del municipio de Atoyac de Álvarez, Guerrero, quien trabajó por la salud y educación de su pueblo y fungió como presidente Municipal.

39 LÓPEZ HERNÁNDEZ, Ana Giselle, "Análisis legislativo de la nueva reforma en materia de desaparición forzada de personas", *Perfiles de las Ciencias Sociales,* vol. 7, núm. 14, enero-junio de 2020, pp. 132-133.

regionales desprendidos de las actividades de la Organización de Estados Americanos. Como ya se mencionó, fue en 2007 cuando México se adhirió a la *Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, instrumento global*.

No obstante, tras dicha sentencia, México no llevó a cabo ningún avance legislativo, por lo que en 2011 el GT visitó nuevamente el país. Importa recalcar que para este momento el país ya había ratificado la *Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*, por lo que se había comprometido a implementar sus disposiciones. El GT recomendó varias adecuaciones normativas. En primer lugar, que se realizaran modificaciones a la legislación federal y local para garantizar la implementación efectiva del recién aprobado marco constitucional en materia de derechos humanos, amparo y sistema de justicia penal. En segundo lugar, el delito debía de incluirse en los códigos penales de todos los Estados ya que se identificaron al menos ocho (Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Ciudad de México, Guerrero, Nayarit y Oaxaca) que no lo contemplaban. Por último, se instó a que se aprobara una ley integral sobre desapariciones forzadas que estableciera el delito como autónomo, implementara un procedimiento específico de búsqueda e instituyera un registro nacional de personas desaparecidas, entre otras disposiciones.[40]

A. *Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas*

Finalmente, el 17 de noviembre de 2017 se aprobó la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGMDFP), con el objetivo de establecer los principios, políticas públicas, mecanismos, medidas y procedimientos para prevenir, investigar, sancionar y erradicar la desaparición forzada de personas, la desaparición cometida por particulares y la búsqueda de personas desaparecidas en el territorio nacional.

Entre sus disposiciones, la ley construye una definición del delito, señalándolo como grave, imprescriptible y siempre sujeto a extradición,

40 ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, "Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances Addendum Mission to Mexico", A/HRC/19/58/Add.2, 20 de diciembre de 2011, p. 17.

además de que considera diferentes modalidades de desaparición, e incluye a particulares entre los posibles perpetradores. Adicionalmente, confiere el derecho de los familiares a conocer la verdad sobre el paradero del desaparecido, por lo que se reconoce como víctimas del delito tanto a la persona desaparecida como a sus familiares. Asimismo, establece la obligación del Estado de investigar, localizar e identificar a las personas desaparecidas, así como de sancionar a los responsables de estos delitos. A este respecto, el capítulo segundo señala las competencias específicas de cada uno de los órdenes de gobierno en estas actividades, homologando así las funciones correspondientes a las entidades federativas y a los municipios.

En lo concerniente al control y erradicación del delito, la ley establece la creación de un Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (SNB), con el fin de coordinar las acciones de búsqueda y localización de personas desaparecidas entre las autoridades federales, estatales y municipales, así como la sociedad civil, a través del Consejo Nacional Ciudadano;[41] se señala también la obligación de las autoridades de proteger a las personas que participan en la búsqueda de personas desaparecidas. Además, contempla la creación de un Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, actualizado y accesible al público en general, y de un Banco Nacional de Datos Forenses, con el objetivo de identificar restos de posibles personas desaparecidas. En cuanto a la participación ciudadana, señala la obligación de las autoridades de promover y fomentar la participación de la sociedad en la prevención, investigación y búsqueda de personas desaparecidas. También reconoce el derecho de las víctimas y sus familiares a participar en todas las etapas del proceso de búsqueda, investigación y acceso a la justicia.

Sin embargo, pese a las disposiciones contempladas en la ley, no se estableció un plan para implementarlas. El informe del 11 de julio de 2018 del Consejo Nacional Ciudadano identifica las principales debilidades en la implementación de la LGMDFP. En primer lugar, observa una asignación insuficiente de recursos para la búsqueda de personas desaparecidas, en particular con respecto a las entidades federativas, ya

41 De acuerdo con los artículos 59 y 60 de la LGMDFP, se trata de un órgano ciudadano de consulta del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, integrado por familiares de personas desaparecidas, especialistas en protección y defensa de derechos humanos, búsqueda de personas y en materia forense, así como representantes de organizaciones de la sociedad civil de derechos humanos.

que al momento solo en nueve de las treinta y dos entidades se habían creado comisiones locales de búsqueda u oficinas encargadas de cumplir estas funciones; asimismo, únicamente trece entidades contaban con una fiscalía especializada en desaparición de personas.[42] En segundo lugar, menciona un desconocimiento de la ley sobre ámbitos de responsabilidad entre autoridades, así como falta de coordinación entre ellas.[43] En este sentido, se advierte una falta de capacitación y formación de las autoridades competentes. En tercer lugar, el informe señala las siguientes deficiencias en el proyecto de Protocolo Homologado de Investigación:

i. Falta de claridad sobre las autoridades destinatarias y objetivos base del Protocolo.
ii. Diligencias básicas y urgentes de investigación tardías.
iii. Falta de coordinación entre las autoridades dentro del mismo Protocolo
iv. Limitaciones y errores en el enfoque diferencial y especializado.[44]
v. Subestimación del análisis de contexto en la investigación.
vi. Deficiencias en los aspectos forenses.
vii. Invisibilidad de la participación conjunta de las familias en la investigación.
viii. Centralidad de aspectos post mortem, lógica individual en el análisis de casos y excesivo formalismo.[45]

Con el objetivo de subsanar estas deficiencias, en 2019 la Secretaría de Gobernación (SEGOB) presentó el Plan de Implementación de la LGMDFP, diseñado en acompañamiento con los familiares de los desaparecidos. Este incluía la reinstalación del SNB en coordinación con las entidades federativas y sus fiscalías, la conformación de comisiones locales de búsqueda, la asignación de un presupuesto de 400 millones de

42 CONSEJO NACIONAL CIUDADANO DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS, "Recomendación 01/2018", 11 de julio de 2018, p. 5.

43 *Ibidem*, pp. 6 y 7.

44 Según el artículo 5, fracción III, "las autoridades deben tener en cuenta la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su origen étnico o nacional, idioma o lengua, religión, edad, género, preferencia u orientación sexual, identidad de género, condición de discapacidad, condición social, económica, histórica y cultural, así como otras circunstancias diferenciadoras y que requieran de una atención especializada".

45 CONSEJO NACIONAL CIUDADANO DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS, *op. cit.,* pp. 7-12.

pesos para la Comisión Nacional de Búsqueda y la creación del Instituto Nacional de Identificación Forense. También consideraba acceder a recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los estados, establecer convenios con organismos internacionales para la asistencia técnica en la materia, además de homologar la tipificación del delito en los códigos penales de las entidades federativas.[46] Con base en este plan, se llevaron a cabo varias reformas a la Ley en el 2021 para delimitar las funciones y competencias específicas de cada uno de los órganos del SNB y de las autoridades en los tres órdenes de gobierno.

Posteriormente, la adición de la fracción V Bis al artículo 2 del 13 de mayo de 2022 creó el Centro Nacional de Identificación Humana como una unidad administrativa, con independencia técnico-científica, adscrita a la Comisión Nacional de Búsqueda. Esta reforma responde a la preocupación del Comité de Desaparición Forzada ante la crisis forense en México, en la que —al momento del informe— se encontraban 52,000 personas fallecidas sin identificar, de las cuales el 71.3% se concentraban en los Estados de Baja California, Ciudad de México, Estado de México, Jalisco, Chihuahua, Tamaulipas y Nuevo León.[47]

En cuanto al presupuesto, el 23 de enero del presente año (2023) se aprobó en el Diario Oficial de la Federación un monto total de subsidio federal por la cantidad de $778,964,572.80 (setecientos setenta y ocho millones novecientos sesenta y cuatro mil quinientos setenta y dos pesos 80/100 M.N.) para ser distribuido entre las Comisiones Locales de Búsqueda.[48] En este sentido, se busca que las entidades federativas cumplan con sus responsabilidades y obligaciones de acuerdo con lo establecido en la LGMDFP.

46 SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *Plan de implementación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda (LGMDFP),* (20 de febrero de 2023), https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/02/SEGOB_Plan-Busqueda.pdf.

47 COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA, "Informe del Comité…", p. 6.

48 SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, "ACUERDO por el que se emiten los Lineamientos para el otorgamiento de subsidios a las Entidades Federativas a través de sus Comisiones Locales de Búsqueda para realizar acciones de Búsqueda de Personas, en el marco de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas para el ejercicio fiscal 2023", *Diario Oficial de la Federación*, 26 de enero de 2023.

IV. COLOMBIA

1. *Contexto de las desapariciones*

Para el caso colombiano, es posible identificar tres períodos en que la desaparición forzada aparece como una práctica sistemática. En primer lugar, entre 1977 y 1986 las fuerzas armadas colombianas usaron esta práctica en el marco de la Doctrina de Seguridad Nacional que tenía como objetivo eliminar a los opositores del régimen (estudiantes, maestros, obreros, activistas, etcétera). En segundo lugar, entre 1987 y 2001 los equipos de justicia creados por el Estado colombiano en el período previo se transformaron en grupos paramilitares que utilizaron la desaparición forzada como un método de represión contrainsurgente frente a las guerrillas, sus simpatizantes, e incluso la población civil.[49] En este sentido, como lo comenta Ana Manero Salvador, el caso colombiano muestra una multiplicidad de sujetos sometidos a responsabilidad en materia de desaparición forzada, ya que tanto los grupos armados no estatales (paramilitares, guerrilla, grupos de crimen organizado) como las fuerzas y cuerpos de seguridad colombianos incurrieron en esta práctica.[50] Asimismo, es en este período en el que se incrementa de manera sustancial el número de denuncias de desaparecidos: mientras que en 1982 se contaban 269, para 1990 ascendían a 1,388.[51]

La multiplicidad de actores también se refleja en el tercer período, señalado entre el 2002 y el 2010, en el marco de la Política de Seguridad Democrática, "la cual fundó sus lineamientos en torno a la lucha contrainsurgente, negando la presencia del conflicto armado interno y la estigmatización de la lucha subversiva como terrorista".[52] Esta caracterización del enemigo invisibilizó las políticas de represión, entre ellas, las desapariciones forzadas, adjudicándolas a la guerrilla por su carácter terrorista. En cuanto

49 MEJÍA ALFONSO, Herbert Mauricio, *Criterios de reparación integral para las víctimas del delito de desaparición forzada en Colombia, en un contexto de justicia transicional,* (tesis de doctorado en derecho), Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, 2017, pp. 158 y 159.

50 MANERO SALVADOR, Ana, "Colombia y la responsabilidad internacional por desapariciones forzadas", *Anuario Español de Derecho Internacional,* vol. 28, 2012, p. 107.

51 BERNASCONI, Oriana *et al.,* "The number of disappearances: trajectories in the tally of victims of forced disappearance in Latin America", *Tapuya: Latin American Science, Technology and Society*, vol. 5, núm. 1, 2022, p. 15.

52 MEJÍA ALFONSO, Herbert Mauricio, *op. cit.,* p. 159.

a las cifras, de acuerdo con el Centro Nacional de Memoria Histórica en Colombia (CNMH) en este período se confirmaron alrededor de 32,000 víctimas. A este respecto, el número total de desapariciones entre 1970 y 2015 se estimaba en 60,630;[53] un informe adicional del CNMH señala que para el 2018 ya se contabilizaban más de 80,000.[54]

2. *Avances normativos*

La primera visita del GT a Colombia se llevó a cabo en 1988 a raíz de varias denuncias presentadas por asociaciones civiles defensoras de derechos humanos. No obstante, el Gobierno colombiano no atendió las recomendaciones señaladas por este órgano internacional ni efectuó ningún avance normativo, por lo que, como se describió previamente, la práctica de desaparición forzada continuó en los años subsiguientes. Así pues, el GT llevó a cabo una nueva visita en el año 2005, el período más crítico de la crisis de desaparecidos, pues los mismos defensores de derechos humanos eran víctimas de esta práctica. La principal recomendación del GT fue que el Gobierno colombiano debía dejar de negar el conflicto interno que afligía al país, así como las condiciones que lo sustentaban; en caso contrario, no era posible realizar un diagnóstico acertado para diseñar las estrategias de cambio adecuadas. De igual forma, el Gobierno debía confrontar la participación de las fuerzas armadas y de la policía en las desapariciones y reformar el marco legal para eliminar el fuero del que gozaban estas autoridades, así como reconocer su vínculo con los grupos paramilitares.[55]

El GT visitó Colombia nuevamente en el 2011, y esta vez en su informe reconoce ciertos avances normativos, detallados a continuación:

i. El reconocimiento oficial y al más alto nivel de la existencia del conflicto armado interno que Colombia padece desde hace varias décadas;

53 CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Hasta encontrarlos. El drama de la desaparición forzada en Colombia*, Bogotá, CNMH, 2016, pp. 103-150.

54 CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Lo que sabemos de los desaparecidos en Colombia,* (27 de febrero de 2023), https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/balances-jep/desaparicion.html.

55 CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, "Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances. Addendum. Mission to Colombia (5-13 July 2005)", E/CN.4/2006/56/Add.1, 17 de enero de 2006, pp. 23 y 24.

ii. La adopción de la Ley 1408 de 20 de agosto de 2010, por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación;
iii. La adopción de la Ley 1448 de 10 de junio de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno;
iv. La expedición de un nuevo Código Penal Militar (Ley 1407 de 17 de agosto de 2010) que excluye expresamente el delito de desaparición forzada del ámbito de competencia del fuero militar;
v. La creación de una Unidad Nacional de Desaparición Forzada en la Fiscalía General de la Nación, a finales del 2010;
vi. Las labores de exhumación de fosas comunes y/o clandestinas realizadas por la Fiscalía General de la Nación;
vii. El Convenio celebrado entre el Instituto de Medicina Legal y Ciencia Forenses y la Registraduría Nacional del Estado civil, para la identificación de cadáveres.[56]

A pesar de estos avances, la desaparición forzada continuaba como una práctica persistente. El GT señaló que los familiares de los desaparecidos y los activistas eran objeto de ataques, amenazas y persecuciones, sin que existieran medidas para su protección. Asimismo, a pesar del desarrollo legislativo, la mayor parte de los casos de desaparición forzada continuaban en la impunidad y muy pocas autoridades eran sancionadas. Por otra parte, pese a la creación de entidades estatales especializadas en la materia, estas no contaban con los recursos humanos, financieros y legales necesarios para el desempeño de sus funciones. Finalmente, aunque la ley excluía expresamente el delito de desaparición forzada del ámbito de competencia del fuero militar, numerosos casos de desaparición forzada eran atendidos por tribunales militares.[57]

La firma del Acuerdo de Paz entre el Estado colombiano, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército del Pueblo (EP) en 2016 impulsó los avances en la investigación, sanción y reparación del delito de desaparición forzada. Se creó la Unidad de Búsqueda de

56 ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, "Seguimiento de las recomendaciones formuladas por el Grupo de Trabajo en el informe sobre su visita a Colombia del 5 al 13 de julio de 2005 (E/CN.4/2006/56/Add.1, párrafos 91-117)", A/HRC/19/58/Add.4, 13 de febrero de 2012, p. 3.

57 *Ibidem,* pp. 4 y 5.

Personas Consideradas Desaparecidas (UBPD) para establecer un sistema integral para documentar y registrar el delito, así como localizar el paradero de las personas desaparecidas a través de planes y acuerdos regionales de búsqueda territorial. Asimismo, se coordinaron cuatro sistemas de registro y documentación de la desaparición, cada uno con finalidades diferentes: a) el Registro del Observatorio de Memoria y Conflicto, que contribuye al esclarecimiento histórico; b) el Registro de la Unidad de Víctimas que garantiza la atención y reparación a las víctimas; c) el Registro Nacional de Desaparecidos del Instituto Médico Legal, para obtener la identificación legal de las víctimas; y d) el sistema de información de la Fiscalía General de la Nación para fines procesales.[58]

En 2016 también se creó el *Sistema Integral de verdad, justicia, reparación y no repetición*, compuesto por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y No Repetición. Uno de los "paradigmas orientadores del componente de justicia es la aplicación de una justicia restaurativa, que preferentemente busca la restauración del daño causado y la reparación de las víctimas afectadas por el conflicto, especialmente para acabar la situación de exclusión social que les haya provocado la victimización".[59] En su informe de 2021, el CDF celebró la creación de este sistema, aunque advirtió la necesidad de consolidar la información sobre personas desaparecidas contenida en las diferentes bases de datos estatales, ya que existían múltiples bases en diferentes instituciones con información divergente.[60]

Al respecto Colombia reportó la coordinación entre el Registro Nacional de Desaparecidos y el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) mediante las actividades continuas de: a) unificación de casos duplicados, b) monitoreo de la información ingresada sobre expedientes de cadáveres no identificados en el SIRDEC y c) registro de información y calidad del dato.[61] Asimismo, mencionó que ambos sistemas "tienen contempladas las variables de: sexo, edad,

58 BERNASCONI, Oriana *et al., op. cit.*, p. 16, traducción propia.

59 TONCHE, Juliana y UMAÑA, Camilo Eduardo, "Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición: un acuerdo de justicia ¿restaurativa?", *Revista Derecho del Estado,* núm. 38, junio de 2017, p. 227.

60 COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA, "Observaciones finales sobre la información complementaria presentada por Colombia en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención", CED/C/COL/OAI/1, 2 de junio de 2021, pp.1-8.

61 COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA, "Información recibida de Colombia en relación con el seguimiento de las observaciones finales sobre la información complementaria presentada por Colombia con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención", CED/C/COL/FOAI/1, 2 de junio de 2022, pp. 2-8.

nacionalidad, grupo étnico, lugar, fecha y clasificación de la desaparición la cual permite de manera presuntiva, conforme al relato de quien realiza el reporte de la persona desaparecida, señalar si se trata de una desaparición forzada".[62] En este sentido, el Gobierno colombiano da por cumplida materialmente la recomendación formulada por el CDF.

Por último, cabe destacar que el 30 de agosto de 2022, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia reconoció la competencia del CDF para investigar denuncias individuales y comunicaciones interestatales. El procedimiento de denuncia individual ante el CDF permite a las víctimas solicitar una reparación a nivel internacional tras haber agotado los recursos nacionales. Por su parte, las comunicaciones interestatales facultan al Comité para recibir comunicaciones de un Estado Parte en las que se alegue que otro Estado Parte no está cumpliendo sus obligaciones en virtud de la Convención.[63]

V. BOSNIA Y HERZEGOVINA

1. *Contexto de las desapariciones*

Bosnia y Herzegovina declaró su independencia de la República Federativa Socialista de Yugoslavia el 3 de marzo de 1992 tras un referéndum celebrado el primero de marzo del mismo año. A esto le siguió un conflicto armado de tres años y medio que finalizó con la intervención de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en el conflicto y la consecuente firma del Acuerdo de Paz de Dayton el 14 de diciembre de 1995 que estableció también el marco constitucional del país.[64] Durante la Guerra de Bosnia se produjeron numerosas desapariciones forzadas, perpetradas principalmente por fuerzas serbias y bosnias, con el objetivo de eliminar a personas que pertenecían a grupos étnicos diferentes al propio. La mayoría

62 *Ibidem*, p. 4.

63 OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS, *Colombia: Los expertos de la ONU celebran un paso importante para examinar quejas,* 31 de agosto de 2022, https://www.ohchr.org/es/statements/2022/08/colombia-committee-enforced-disappearances-welcomes-significant-step-examine.

64 ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDASS, "Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias Adición Misión a Bosnia y Herzegovina", A/HRC/16/48/Add.1, 28 de diciembre de 2010, p. 3.

de las víctimas eran bosnias musulmanas, aunque también hubo desapariciones de croatas y serbios. Aproximadamente 30,000 personas permanecen desaparecidas en la actualidad.[65]

Tras el fin de la guerra, en 1996, y por iniciativa del presidente estadounidense Bill Clinton en la Cumbre del G-7, se creó la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas (ICMP por sus siglas en inglés) para investigar las desapariciones y ayudar a identificar a las víctimas de las llamadas guerras yugoslavas.[66] La ICMP es una organización intergubernamental, pero no forma parte del sistema de las Naciones Unidas y tampoco ha creado tratados vinculantes para los Estados que participan en ella. De igual forma, se observa que esta organización se estableció especialmente para resolver los casos de desaparición en la ex-Yugoslavia, para posteriormente expandir su mandato. En este sentido, Bosnia y Herzegovina recibió más recursos de la comunidad internacional que el resto de los casos abordados en esta investigación, lo que ha repercutido en la capacidad del país en establecer mejores procesos de justicia transicional, como se detallará más adelante.

2. *Avances normativos*

Con el apoyo de la ICMP, en 2004 Bosnia y Herzegovina promulgó la Ley sobre Personas Desaparecidas para resolver específicamente los casos de personas que hayan desaparecido entre el 30 de abril de 1991 y el 14 de febrero de 1996, en el contexto de la guerra. Esta ley contempla como víctima solamente a la persona desaparecida, aunque considera que los familiares pueden ser beneficiarios de subsidios económicos e inclusive establece un procedimiento detallado para poder acceder a estos. De igual forma, tampoco establece una definición de los posibles perpetradores ni las penas por cometer este delito, solamente señala la imposición de multas en caso de obstrucción al acceso a la información. En este sentido, la ley se enfoca en los procesos de búsqueda y en la reparación a las víctimas, incluidos los familiares de los desaparecidos.

65 INTERNATIONAL COMMISSION ON MISSING PERSONS, *Bosnia and Herzegovina,* (28 de febrero de 2023), https://www.icmp.int/where-we-work/europe/western-balkans/bosnia-and-herzegovina/.

66 *Idem.*

El capítulo II de la ley establece que las autoridades del Estado tienen la obligación continua de localizar e identificar a las personas desaparecidas y que las familias tienen derecho a conocer el destino, el lugar de residencia o, en caso de fallecimiento, las circunstancias y la causa de la muerte, el lugar del entierro y a recibir el cadáver o los restos. Asimismo, enfatiza que el proceso de localizar a una persona desaparecida termina hasta que es identificada.

Por su parte, el artículo 7 prevé el establecimiento del Instituto de Personas Desaparecidas (MPI por sus siglas en inglés), una institución independiente encargada de localizar a las personas desaparecidas y acelerar su proceso de identificación, lo que incluye encontrar a los desaparecidos, exhumar las tumbas, examinar e identificar los restos humanos y custodiarlos hasta que sean entregados a las familias de las víctimas. Fue cofundado en 2005 por el gobierno de Bosnia y Herzegovina y la ICMP.[67] De manera complementaria, el artículo 21 contempla la creación del Registro Central de Personas Desaparecidas (CEN por sus siglas en inglés), a cargo del MPI, con el propósito de unificar la información disponible sobre personas desaparecidas a nivel local o de entidad mantenida por autoridades, organizaciones no gubernamentales, familiares de personas desaparecidas, Oficinas de Búsqueda de las organizaciones de la Cruz Roja en Bosnia y Herzegovina y organizaciones internacionales. Adicionalmente, el artículo 15 plantea la conformación del Fondo de Apoyo a los Familiares de las Personas Desaparecidas como mecanismo de compensación a las víctimas.

Se identifican avances normativos adicionales tales como la aprobación, en 2008, de la Estrategia Nacional para el Enjuiciamiento de los Crímenes de Guerra, de la Ley de Prohibición de la Discriminación en 2009 que identificó la discriminación basada en el origen étnico como uno de los principales obstáculos para la resolución del problema de las desapariciones forzadas, y de la Ley del Programa de Protección de Testigos en Bosnia y Herzegovina en 2014. Destaca, además, la firma de la *Declaración sobre la función del Estado para abordar la cuestión de las personas desaparecidas como consecuencia de los conflictos armados y los abusos contra los derechos humanos*, que tuvo lugar el 29 de agosto de 2014, entre la Presidencia de Bosnia y Herzegovina y

67 ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, "Informe del Grupo…", p. 5.

los presidentes de la República de Croacia, Montenegro y Serbia con el objetivo de establecer procedimientos específicos de cooperación multilateral e intercambiar información a través del establecimiento de una base de datos de personas desaparecidas a nivel regional.[68]

Pese a estos avances normativos, los informes del CDF de 2016 y 2018 identifican ciertas deficiencias en la implementación de la legislación. En primer lugar, el delito de desaparición forzada no está incorporado como delito específico en el Código Penal nacional ni en los códigos locales; de igual forma, no se establece como un delito que no admite excepción, incluso en circunstancias excepcionales, de conformidad con el artículo 1, párrafo 2, de la Convención.[69]

En segundo lugar, se observa que para el 2016, el presupuesto del Instituto de Personas Desaparecidas se había reducido a la mitad desde su creación, por lo que carecía de recursos humanos y financieros suficientes, incluyendo una escasez de médicos forenses y de tecnología para una identificación más eficiente de los restos encontrados. Asimismo, el Comité identifica que la politización de estos programas ralentizó el proceso de verificación de los datos recopilados en el Registro Central de Personas Desaparecidas.[70] A este respecto, el Estado bosnio respondió en 2018 que a través del Proyecto del Instrumento de Ayuda Preadhesión a la Unión Europea de 2013 y la cooperación financiera del IMCP, se destinaron 600,000 marcos bosnios adicionales –alrededor de 350,000 dólares– para que las exhumaciones y las identificaciones se llevaran a cabo lo antes posible una vez localizados los restos mortales, además de que se nombraron nuevos peritos forenses.[71]

Aunado a lo anterior, destaca el hecho de que la mayor parte de los enjuiciamientos en contra de los crímenes de lesa humanidad cometidos durante las guerras de la ex Yugoslavia se llevaron a cabo en los años subsecuentes a la guerra a través de la implementación de tribunales internacionales *ad hoc*, y con la ayuda de la Unión Europea y otras

68 ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, "Addendum. Follow-up report to the recommendations made by the Working Group Missions to Argentina and Bosnia and Herzegovina", A/HRC/27/49/Add.2, 8 de septiembre de 2014, p. 35.

69 COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA, "Observaciones finales sobre el informe presentado por Bosnia y Herzegovina en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención", CED/C/BIH/CO/1, 3 de noviembre de 2016, p. 3.

70 *Ibidem*, pp. 1-6.

71 COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA, "Adición. Información recibida de Bosnia y Herzegovina sobre el seguimiento de las observaciones finales", CED/C/BIH/CO/1/Add.1, 29 de enero de 2018, pp. 1-5.

organizaciones internacionales. En este sentido, se detecta que, si bien el sistema judicial del país tiene cierto nivel de preparación y se lograron algunos avances, las sanciones a los perpetradores de desapariciones (y de otros crímenes de guerra) han ido a un ritmo lento en los últimos diez años, en adición a la politización de estos procedimientos judiciales, principalmente en el ámbito étnico y en detrimento de la población musulmana.[72]

Por último, el Fondo de Apoyo a los Familiares de las Personas Desaparecidas, previsto en el artículo 15 de la Ley sobre Personas Desaparecidas de 2004, hasta la fecha no se ha implementado. Esto ha privado a las víctimas de reparación, además de que implica que Bosnia y Herzegovina está en contradicción con sus obligaciones internacionales. De manera adicional, el país había propuesto una Estrategia para Justicia Transicional desde 2009, la cual no ha sido aprobada por el parlamento, ralentizando aún más la justicia para los familiares de las víctimas, además de que la carencia de estos mecanismos refuerza el olvido de estos crímenes y las posibilidades de repetición.[73]

VI. TAILANDIA

1. *Contexto de las desapariciones*

Las desapariciones forzadas son un problema grave en Tailandia y han sido documentadas por organizaciones internacionales de derechos humanos. A principios de la década de 1970, en el contexto de la Guerra Fría, se produjo un número significativo de muertes y desapariciones de presuntos comunistas a manos del Comando de Operaciones de Represión Comunista. Asimismo, en 1976, los militares atacaron un campus universitario en donde se habían congregado estudiantes opositores al gobierno en turno. Algunos fueron asesinados (no hay cifras oficiales) y alrededor de 8,000 fueron arrestados, de los cuales existen varias denuncias de tortura y de desaparición.[74] No existió sanción alguna para los perpetradores de los delitos antes mencionados.

72 TEKSEN, Faruk, "Implementation of Transitional Justice Initiatives in Bosnia and Herzegovina: The Need for an Inclusive Approach", *Journal of Muslim Minority Affairs*, vol. 39, núm. 2, 2019, pp. 199-215.

73 COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA, "Observaciones finales sobre…", p. 7.

74 SMITH, Nucharee Nuchkoom y SMITH, Robert Brian, "Thailand: legislative response to torture and enforced disappearances", *Australian Journal of Human Rights*, vol. 28, núm. 2, 2022, p. 407.

Las desapariciones forzadas en Tailandia suelen estar relacionadas con la situación política del país y las víctimas a menudo son activistas políticos, defensores de los derechos humanos, periodistas o miembros de minorías étnicas o religiosas, principalmente musulmanes. Debido a que el país ha atravesado por una serie de conflictos étnicos y de golpes de Estado desde la década de 1970, el fenómeno de las desapariciones ha sido recurrente. Uno de los casos más conocidos es el de Somchai Neelaphaijit, activista por la protección de los derechos humanos de las minorías musulmanas, sobre todo en las provincias del sur. Desapareció en 2004 tras presentar una carta al Ministro del Interior para investigar un caso de tortura.[75] La policía cerró la investigación por falta de pruebas y hasta la fecha se desconoce la verdad de su paradero.

Adicionalmente, desde el golpe militar de 2014, las desapariciones forzadas han aumentado, especialmente en contra de aquellos opositores al nuevo régimen. De acuerdo con el reporte del GT de 2017, desde 1980 se han documentado al menos 82 casos de desapariciones sin resolver.[76] Esta cifra resulta mínima en comparación con los casos de México y Colombia; no obstante, ante la inestabilidad política del país, es sumamente probable que exista un grave subregistro de las personas desaparecidas. Lo anterior se refleja en que, desde 2011, el GT solicitó una invitación para visitar el país y hasta 2017 no se había recibido respuesta del gobierno tailandés, a pesar de los recordatorios enviados en los años subsiguientes.[77] Inclusive, para el año en curso, 2023, ni el GT ni el CDF han obtenido autorización para visitar el país con el fin de documentar el fenómeno de la desaparición forzada, por lo que tampoco han tenido la posibilidad de emitir recomendaciones.

Asimismo, resalta que las desapariciones después del golpe de 2014 han traspasado las fronteras nacionales e involucran también a países vecinos de Tailandia, como Laos y Camboya. Algunos de estos casos fueron: a) el de Vuttipong Kochathamakun, locutor de radio comunitario y activista político que pidió asilo en Laos y desapareció en este país en junio de 2017, donde se presume fue detenido por agentes paramilitares tailandeses; b) Surachai Sae Dan, activista político y refugiado en Laos, quien desapareció

75 *Ibidem,* p. 410.

76 ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, "Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias del 36° período de sesiones", A/HRC/36/39, 31 de julio de 2017, p. 16.

77 *Ibidem,* p. 24.

con otros dos seguidores a principios de 2019, y c) el caso más mediático, la desaparición de Wanchalearm Sattayasaksit, activista prodemocracia quien fue secuestrado en Camboya en junio de 2020 llevado a Tailandia y cuyo paradero sigue desconocido, con sospecha de que fue sometido a torturas.[78] La falta de acción por parte del gobierno tailandés para investigar y resolver estos casos ha llevado a la condena internacional.

2. *Avances normativos*

Tailandia firmó la *Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas* en 2012, y, en consecuencia, comenzó a redactar el Proyecto de Ley para la Prevención y Represión de la Tortura y la Desaparición Forzada, el cual fue finalmente aprobado por el parlamento el 24 de agosto de 2022 y entró en vigor el 24 de diciembre del mismo año.[79]

Un primer avance en esta ley es que reconoce a los familiares de los desaparecidos como víctimas del delito y les concede la facultad de ser querellantes ante un fiscal, lo que no era posible con el Código Penal anterior. De igual forma, amplía la definición del delito de desaparición forzada para incluir no solamente a aquellos funcionarios directamente responsables de la desaparición, sino también a quienes obstruyan el acceso a la información y a la justicia. El delito también se establece como imprescriptible y la ley menciona expresamente que los perpetradores pueden ser procesados incluso si el incidente ocurrió antes de que la ley entrara en vigor. Sin embargo, la definición del delito no incluye a particulares como posibles perpetradores, ni tampoco a aquellos que guarden silencio con respecto al paradero de los desaparecidos.

Por su parte, el artículo 12 refiere que ninguna circunstancia especial, incluida la guerra o la amenaza inminente de guerra o la inestabilidad política interna, podrán ser invocada como justificación del delito.[80] Esta disposición es particularmente relevante en el contexto tailandés ya que, como se observó previamente, el país ha sufrido una serie de golpes de Estado y no ha tenido estabilidad política duradera.

78 SMITH, Nucharee Nuchkoom y SMITH, Robert Brian, *op. cit.*, pp. 410 y 411.

79 *Ibidem*, p. 404.

80 *Ibidem,* pp. 418-424.

Adicionalmente, la Ley instaura un proceso de registro de detenciones, como lo establece el artículo 17 de la Convención. El artículo 23 señala que todos los procesos de detención deben ser grabados en audio y video hasta que la persona sea entregada al funcionario de investigación o liberada. Asimismo, el artículo 24 indica que la siguiente información debe registrarse como mínimo para cada persona detenida:

i. Datos de identificación del detenido incluyendo su nombre, apellido o apariencia física única;
ii. Fecha, hora y lugar de la detención e información sobre el funcionario público a cargo de la detención;
iii. La orden de detención y el motivo de la emisión de dicha orden;
iv. Funcionario público que emite la orden de detención;
v. La fecha, hora y lugar de la liberación del detenido, persona responsable de la liberación y familiares o personas que reciban al detenido o testigos de la liberación;
vi. Condiciones físicas y mentales del detenido, tanto antes de la detención como después de la liberación. En caso de muerte bajo custodia del detenido, se deberán identificar las causas de la muerte y el lugar donde se encuentra el cuerpo.[81]

El análisis de Smith y Smith apunta una deficiencia en la ley, y es que esta permite a una variedad de funcionarios a nivel local o nacional llevar a cabo la investigación de una desaparición sin contar con un proceso de capacitación apropiado. De igual forma, dado el contexto político del país, se identifican dos cuestiones que afectan la aplicación de la ley: por un lado, la corrupción y la impunidad que permean tanto al sistema judicial como a las fuerzas de seguridad; por otra parte, el sistema judicial está conformado por jueces de carrera, quienes permanecen en el cargo hasta cumplir los 60 años y muchas veces buscan mantener el *statu quo* para proteger los intereses de la monarquía, no el interés general.[82]

81 *Ibidem,* p. 420.

82 *Ibidem,* pp. 418 y 419.

VII. TÚNEZ

1. *Contexto de las desapariciones*

Túnez ha sido históricamente uno de los países más afectados por las desapariciones forzadas en África del Norte y Medio Oriente. Desde la década de 1970, se estima que más de 20,000 personas han sido víctimas de desaparición forzada, principalmente durante el régimen autoritario de Zine El Abidine Ben Ali, quien gobernó Túnez durante 23 años hasta su caída fruto de una movilización popular en enero de 2011.[83] Durante su mandato, utilizó la desaparición forzada como una herramienta gubernamental para reprimir a la oposición política, así como a periodistas, activistas y personas consideradas una amenaza para la dictadura, de manera similar a los casos de México, Colombia y Tailandia en el contexto de la Guerra Fría. Los detenidos eran a menudo retenidos en lugares secretos sin acceso a abogados o familiares, y eran sometidos a tortura.

A pesar de la caída del régimen de Ben Ali, las desapariciones forzadas en Túnez continúan siendo una preocupación grave. En 2013, se estableció la Comisión de la Verdad y la Dignidad en Túnez para investigar los abusos cometidos durante la dictadura, incluyendo las desapariciones forzadas. Sin embargo, la comisión ha enfrentado obstáculos en su trabajo debido a la falta de cooperación del gobierno y a la impunidad de los perpetradores.[84] Importa mencionar que, debido a estos obstáculos, a la fecha no existen registros oficiales y actualizados que permitan dar cuenta de la magnitud del problema. En este sentido, la comunidad internacional ha instado a que se tomen medidas más efectivas para prevenir y abordar las desapariciones forzadas.

2. *Avances normativos*

Los avances de Túnez en materia de derechos humanos comenzaron después de la caída del régimen de Zine El Abidine Ben Ali, con la

83 AMNISTÍA INTERNACIONAL, *La indiferencia mundial hacia las violaciones de derechos humanos cometidas en Oriente Medio y el Norte de África fomenta las atrocidades y la impunidad,* 26 de febrero de 2019, https://www.amnesty.org/es/latest/news/2019/02/global-indifference-to-human-rights-violations-in-mena-fuelling-atrocities-and-impunity/.

84 *Idem.*

consolidación de un gobierno democrático y de la creación de una nueva constitución a través de una asamblea constituyente. Túnez se adhirió a la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas el 19 de febrero de 2011 y la ratificó el 14 de mayo de 2011, "ya que el Estado reconoce que la desaparición forzada es una práctica que menoscaba claramente los derechos humanos y la dignidad personal garantizados en los pactos y convenciones internacionales pertinentes".[85] Esto se relaciona con la aprobación de la nueva Constitución de la República de Túnez, por parte de la Asamblea Nacional Constituyente el 26 de enero de 2014, en la cual se consagraron los derechos humanos y se estableció al Estado como el encargado de velar por su protección contra todo tipo de violaciones.[86]

Por otra parte, en diciembre de 2013 se promulgó la Ley Orgánica núm. 53 relativa al establecimiento y organización de un sistema de justicia de transición, y que busca garantizar el derecho de los ciudadanos a esclarecer la verdad con respecto a violaciones de los derechos humanos cometidas en el pasado, a llevar ante la justicia a los responsables y a cerciorarse de que no gocen de impunidad, además de que también creó la obligación de ofrecer reparación a las víctimas.[87] Es decir, la ley incorpora disposiciones para sancionar todas las violaciones a los derechos humanos perpetradas durante la dictadura, no solamente en lo relativo a las desapariciones forzadas. Así, el artículo 4 de la ley señala que:

> La verdad se esclarecerá mediante la identificación de todas las violaciones de los derechos humanos, el examen de sus causas, las condiciones en las que ocurrieron, sus orígenes, las circunstancias que rodearon esos casos y sus consecuencias. Si las víctimas han fallecido, se encuentran desaparecidas o han sido objeto de desaparición forzada, la verdad deberá establecerse una vez determinada la suerte corrida por las víctimas y su paradero, así como la identidad de los autores e instigadores de los actos concernidos.[88]

85 COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA, "Informes que los Estados partes debían presentar en 2013: Túnez", CED/C/TUN/1, 31 de octubre de 2014, p. 4.

86 *Idem.*

87 *Idem.*

88 *Ibidem,* p. 5.

Para lograr este objetivo, y como se señaló antes, la ley prevé la creación de la Comisión de la Verdad y la Dignidad como órgano independiente con autonomía financiera, encargado de esclarecer la verdad sobre las violaciones de derechos humanos desde 1955 hasta la fecha de su creación, así como de fortalecer la justicia transicional.[89]

No obstante, debido a que esta ley no se refería específicamente a las desapariciones forzadas, Túnez aún no ha incorporado en su legislación penal disposiciones que las prohíban expresamente y las tipifiquen como un delito separado. Por ello, tampoco se da cuenta de su gravedad ni de su imprescriptibilidad. Así pues, tampoco se cuenta con una definición de víctima de desaparición ni de los posibles perpetradores. A este respecto, de acuerdo con el informe del CDF de 2017, Túnez estableció un grupo de trabajo para preparar un proyecto de ley sobre desapariciones forzadas de acuerdo con los lineamientos de la Convención.[90]

Aunado a lo anterior, el mandato de la Comisión de la Verdad y la Dignidad en materia de desaparición forzada ha sido complicado debido a la falta de conceptualización del delito; el gobierno tunecino espera que con la promulgación de la ley específica en la materia, los perpetradores puedan ser juzgados.[91] Importa resaltar que, aun cuando los culpables no han sido sancionados, la Comisión de la Verdad ha adoptado "medidas adecuadas para proteger a las víctimas, los testigos, los peritos y todos aquellos cuyas declaraciones se hayan de oír en relación con infracciones de los derechos humanos".[92]

VIII. DISCUSIÓN

A continuación, se presenta una comparación entre los avances normativos de cada uno de los casos de estudio, con el fin de identificar patrones y de inferir ciertas conclusiones. En primera instancia, el contexto en el que ocurren las desapariciones forzadas en los cinco casos analizados está relacionado con situaciones de conflicto político y social en sus respectivos países, además de que –salvo en el caso de Bosnia y Herzegovina– la

89 *Idem.*

90 COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA, "Adición. Información recibida de Túnez sobre el seguimiento de las observaciones finales", CED/C/TUN/CO/1/Add.1, 13 de abril de 2017, pp. 2 y 3.

91 *Idem.*

92 COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA, "Informes que los…", p. 5.

práctica de desaparición forzada inició en el marco de la Guerra Fría como una forma de represión del Estado. De igual manera, en todos los casos hay una falta de acción por parte de las autoridades para investigar y resolver las desapariciones, y también se han documentado casos de desapariciones forzadas de activistas políticos, defensores de derechos humanos y otros posibles opositores al régimen del momento. Por ende, es posible inferir que este delito se encuentra intrínsecamente relacionado con coyunturas de inestabilidad política y social. Sin embargo, cada uno de los contextos nacionales posee características específicas, por lo que toda estrategia para enfrentar las desapariciones debe tomarlas en cuenta. Lo anterior es evidente en el caso mexicano, donde actualmente los perpetradores de las desapariciones son, en gran medida, grupos de crimen organizado y actores no estatales.

En cuanto a la definición del delito (ver Tabla 3 en Anexos), se observa que México, Colombia y Tailandia han tipificado la desaparición forzada como delito independiente, grave y sujeto a extradición, y han incorporado definiciones de posibles víctimas, incluyendo en esta categoría también a los familiares de los desaparecidos. Por su parte, Bosnia y Túnez no han incorporado el delito en sus códigos penales y solamente consideran a la persona desaparecida como víctima. Asimismo, sólo México y Colombia han incluido a particulares como posibles perpetradores, lo que se explica por la participación de grupos criminales y paramilitares en el fenómeno de desaparición, lo cual no ha sido evidente en el resto de los casos analizados.

En lo que se refiere a las medidas de prevención de desapariciones forzadas, se observa en todos los casos que es el rubro en el que se ha puesto menor énfasis (ver Tabla 4 en Anexos). La legislación mexicana es la única que señala las competencias específicas en la materia de cada uno de los niveles de gobierno, además de que la LGMDFP se reformó (en 2021 y 2022) para consolidar esta delimitación, aunque aún faltan acciones de capacitación para fortalecer la coordinación entre las diferentes autoridades. La legislación del resto de los países no contempla una delimitación de competencias ni tampoco se identificó información sobre procesos de capacitación a las autoridades involucradas. Por otro lado, México, Colombia y Tailandia han puesto en marcha un proceso de registro de detenciones, medida indispensable para prevenir que se realicen de manera extrajudicial y pudieran convertirse en casos de

desaparición. Finalmente, solamente México y Colombia señalan que ninguna orden o autoridad puede ser invocada para justificar el delito, aunque en la práctica los militares acusados de desaparición forzada usualmente siguen siendo juzgados por sus propios tribunales, por lo que el proceso no es totalmente transparente.

A diferencia de la prevención, las medidas de control y erradicación son las que más se han profundizado en la mayoría de los casos (ver Tabla 5 en Anexos). México, Colombia y Bosnia han incorporado bases de datos y registros oficiales de personas desaparecidas; sin embargo, se observa que en los tres casos se presenta una escasez de recursos —financieros, humanos y materiales— para que puedan operar de manera efectiva. Asimismo, únicamente México y Colombia cuentan con un sistema de búsqueda de personas, aunque todavía existen posibilidades de mejora en torno al proyecto del Protocolo Homologado de Investigación y Acceso a la Justicia, en el caso mexicano, el cual, después de todo, es el que sienta las bases para la implementación del marco normativo en esta área. Por su parte, México, Colombia y Tailandia contemplan sanciones por obstruir la investigación de las desapariciones al considerar estas obstaculizaciones como delitos vinculados a la desaparición.

Por último, en lo referente a la reparación a las víctimas, los marcos normativos de México, Colombia y Bosnia prevén mecanismos de reparación e indemnización para las víctimas y sus familiares (ver Tabla 6 en Anexos). No obstante, pese al apoyo internacional, Bosnia no ha podido aprobar su Estrategia para Justicia Transicional y tampoco estableció el Fondo de Apoyo a los Familiares de las Personas Desaparecidas previsto en la ley como una medida de indemnización. Si bien la LGMDFP en México prevé mecanismos de reparación, no se identificaron proyectos para implementarlos ni tampoco para restaurar la memoria de los desaparecidos, sobre todo aquellos en el período de la *guerra sucia*. En este aspecto, el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición puesto en marcha por el Estado colombiano constituye un ejemplo susceptible de adaptar al contexto mexicano. De igual manera, destaca el caso de Túnez, país que aún tiene un largo camino por recorrer en cuanto a legislación, pero que ha conseguido llevar a la práctica una Comisión de la Verdad y la Dignidad, cuyo mayor logro ha sido visibilizar las violaciones a los derechos humanos

ocurridas durante el régimen autoritario de Ben Ali y, por ende, restaura también la memoria de las víctimas. Finalmente, destaca que México y Colombia han legislado sobre la situación legal de los desaparecidos, permitiendo que los familiares lleven a cabo trámites legales, aun cuando no se establezca el paradero de la persona desaparecida.

IX. CONCLUSIONES

El objetivo de esta investigación fue llevar a cabo un análisis comparativo sobre los avances normativos en materia de desaparición forzada entre México, Colombia, Bosnia y Herzegovina, Tailandia y Túnez, partiendo de la hipótesis de que acatar la *Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas* podría disminuir la incidencia de este delito. En este sentido, se observa que la hipótesis planteada no se cumple debido a que un estudio de avances normativos no incluye una evaluación de la tasa de incidencia del delito, tampoco una métrica sobre los casos de desaparición llevados a juicio, aquellos que hayan tenido una sentencia, o el número de víctimas indemnizadas. Cabe destacar que, por lo menos en el caso mexicano, no existen cifras oficiales que sistematicen estas métricas, sino que son datos diseminados entre distintas dependencias y hacer esto, sería objeto de una investigación adicional. No obstante, al comparar los avances legislativos con base en los criterios de la Convención, es posible inferir una serie de conclusiones igualmente valiosas para enfrentar esta problemática y que brindan también aportaciones significativas para el trabajo de la Cámara de Diputados.

En primer lugar, se advierte que en los cinco casos analizados, el contexto de las desapariciones forzadas está relacionado con situaciones de conflicto político y social, aunado a una inacción por parte de las autoridades para investigar y resolverlas. En el caso de México, la crisis actual de desaparecidos se debe principalmente a la configuración del escenario de violencia en el que interactúan una multiplicidad de actores como organizaciones criminales, autoridades, fuerzas armadas y población civil. A este respecto, resulta evidente que el problema de las desapariciones es más un síntoma de la violencia generalizada que vive el país, a diferencia del período de la guerra sucia, en donde se trataba de una práctica de represión estatal. En consecuencia, hacer frente

al delito de desaparición forzada debe formar parte de una estrategia de seguridad integral. Aun así, es importante contar con legislación específica en la materia, de manera que las víctimas de este delito no se desdibujen entre el resto de las víctimas de la violencia y del crimen organizado.

En segundo lugar, el análisis refleja que la LGMDFP en México es la que contempla un mayor número de las subcategorías identificadas con respecto a los lineamientos de la Convención. El delito se encuentra tipificado de manera independiente y se clasifica como delito grave, imprescriptible y siempre sujeto a extradición. De igual forma, define ampliamente tanto a las víctimas —incorporando a los familiares de los desaparecidos— como a los posibles perpetradores —incluyendo a los particulares y a las fuerzas armadas—, y considera la obstrucción de la búsqueda como parte del delito de desaparición forzada. Asimismo, la LGMDFP contempla el registro de todas las detenciones, la implementación de una base de datos de los desaparecidos, un sistema de búsqueda, la existencia de medidas de reparación para las víctimas e incorpora la situación legal de los desaparecidos.

Destacan también los marcos normativos de Colombia y Tailandia, los cuales, de igual forma, integran una gran parte de las disposiciones de la Convención: en Colombia resalta el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición encargado de implementar mecanismos de justicia transicional, incluyendo la reparación a las víctimas, así como la restitución de la memoria del conflicto armado del país; Tailandia ha incorporado un proceso de registro de detenciones especializado para evitar que se conviertan en desapariciones y controlar la corrupción de las autoridades. Por su parte, aunque Túnez aún no cuenta con una legislación específica en materia de desaparición forzada, ha logrado poner en marcha la Comisión de la Verdad y la Dignidad que ha visibilizado a las víctimas de las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el régimen autoritario del país. Finalmente, Bosnia y Herzegovina ha logrado condenar a varios perpetradores del delito, aunque la mayoría fueron juzgados en los años inmediatos después de la guerra con la ayuda de tribunales internacionales.

En cuanto a la LGMDFP, aunque ha incorporado la gran mayoría de los lineamientos dispuestos por la Convención, aún existen oportunidades de mejora, principalmente en torno a la implementación

de la ley. De entrada, se advierte que, a pesar de que la ley establezca una división de competencias, las autoridades involucradas no cuentan con la capacitación necesaria para llevar a cabo un trabajo de coordinación efectivo. Esto es más evidente en las entidades federativas, donde no se han establecido todas las fiscalías locales correspondientes según lo dispuesto en la ley. Aunado a lo anterior, el CDF menciona que no existen suficientes recursos —humanos, materiales y financieros—para que las entidades especializadas funcionen adecuadamente, además de que el proyecto Protocolo Homologado de Investigación y Acceso a la Justicia, herramienta para implementar la ley, no ha logrado concretarse. Resalta además la crisis forense que vive el país —Bosnia y Herzegovina tiene un problema similar—, la cual es indispensable resolver porque la identificación de cuerpos no refiere solamente a las víctimas de desaparición.

Este problema de falta de capacitación, presupuesto y coordinación de autoridades no es exclusivo de México. En la mayoría de los casos analizados —a excepción de Túnez que aún no cuenta con legislación específica en la materia—, el énfasis normativo se encuentra en las acciones de control y erradicación del delito, por lo que las medidas de prevención han recibido menos atención. En este sentido, importa señalar que esto puede ser crucial para evitar la reproducción del fenómeno en contextos de inestabilidad social que, como ya se mencionó, son los escenarios en donde suelen ocurrir las desapariciones forzadas.

Por último, un área de oportunidad adicional es la reparación a las víctimas. En el caso mexicano, si bien la LGMDFP prevé mecanismos para ello, no se identificaron proyectos para implementarlos. Del mismo modo, el CDF señala que tampoco existe una estrategia para restituir la memoria de las víctimas, sobre todo de aquellas desaparecidas durante el período de *guerra sucia*. Al respecto, y como ya fue señalado, Colombia y Túnez han establecido este tipo de mecanismos, por lo que un estudio más a profundidad podría resultar útil para generar una estrategia integral de justicia transicional. Los mecanismos de justicia transicional son indispensables para evitar la repetición y reproducción del delito, para visibilizar no solamente a las víctimas, sino también a los perpetradores, y evitar que ciertos grupos gocen de privilegios especiales o se escuden en la impunidad para continuar cometiendo violaciones a los derechos humanos, los cuales, en el caso de México,

están protegidos no solamente por las convenciones internacionales, sino también por la propia Constitución.

X. REFERENCIAS

1. *Bibliohemerográficas*

BERNASCONI, Oriana, JARAMILLO, Jefferson y LÓPEZ, Marisol, "The number of disappearances: trajectories in the tally of victims of forced disappearance in Latin America", *Tapuya: Latin American Science, Technology and Society*, vol. 5, núm. 1, 2022.

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Hasta encontrarlos. El drama de la desaparición forzada en Colombia*, Bogotá, CNMH, 2016.

CONSEJO NACIONAL CIUDADANO DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS, "Recomendación 01/2018", 11 de julio de 2018.

DÍAZ ROMÁN, Mario Pavel y JASSO GONZÁLEZ, Carolina, "Cuatro décadas de impunidad: Contexto y patrones de la desaparición forzada en México", *Revista Divergencia,* vol. 7, núm. 10, enero-junio de 2018.

ELDER, Joseph W., "Comparative cross-national methodology", *Annual Review of Sociology*, vol. 2, 1976.

GAMIÑO MUÑOZ, Rodolfo, "Los orígenes de la 'verdad histórica'. Los primeros informes sobre la desaparición forzada en México", *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad,* vol. 41, núm. 160, 2020.

GARCÍA HUITRÓN, Alan y CUNJAMA LÓPEZ, Emilio Daniel, "La desaparición forzada de personas en México. Apuntes para un análisis crítico criminológico", *El Cotidiano. Revista de la realidad mexicana*, núm. 219, enero-febrero de 2020.

GENTILE, Valentina y FOSTER, Megan, "Towards a minimal conception of transitional justice", *International Theory,* vol. 14, núm. 3, 2022.

LÓPEZ CÁRDENAS, Carlos Mauricio, *La desaparición forzada de personas en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos: estudio de su evolución, concepto y reparación a las víctimas*, (tesis de doctorado en derecho), Madrid, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, 2016.

LÓPEZ HERNÁNDEZ, Ana Giselle, "Análisis legislativo de la nueva reforma en materia de desaparición forzada de personas", *Perfiles de las Ciencias Sociales,* vol. 7, núm. 14, enero-junio de 2020.

MANERO SALVADOR, Ana, "Colombia y la responsabilidad internacional por desapariciones forzadas", *Anuario Español de Derecho Internacional,* vol. 28, 2012.

MEJÍA ALFONSO, Herbert Mauricio, *Criterios de reparación integral para las víctimas del delito de desaparición forzada en Colombia, en un contexto de justicia transicional,* (tesis de doctorado en derecho), Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, 2017.

PHILIPPE, Xavier, "Los principios de jurisdicción universal y complementariedad: su interconexión", *International Review of the Red Cross*, núm. 862, junio de 2006.

ROBLEDO SILVESTRE, Carolina, "Genealogía e historia no resuelta de la desaparición forzada en México", *Íconos Revista de Ciencias Sociales*, núm. 55, mayo de 2016.

SKOCPOL, Theda y SOMERS, Margaret, "The Uses of Comparative History in Macrosocial Inquiry", *Comparative studies in society and history,* vol. 22, núm. 2, 1980.

SMITH, Nucharee Nuchkoom y SMITH, Robert Brian, "Thailand: legislative response to torture and enforced disappearances", *Australian Journal of Human Rights*, vol. 28, núm. 2, 2022.

TEKSEN, Faruk, "Implementation of Transitional Justice Initiatives in Bosnia and Herzegovina: The Need for an Inclusive Approach", *Journal of Muslim Minority Affairs*, vol. 39, núm. 2, 2019.

TONCHE, Juliana y UMAÑA, Camilo Eduardo, "Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición: un acuerdo de justicia ¿restaurativa?", *Revista Derecho del Estado,* núm. 38, junio de 2017.

2. *Documentos internacionales*

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, "Addendum. Follow-up report to the recommendations made by the Working Group Missions to Argentina and Bosnia and Herzegovina", A/HRC/27/49/Add.2, 8 de septiembre de 2014.

------, *Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*, 20 de diciembre de 2006.

------, "Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias. Adición: Misión a Bosnia y Herzegovina", A/HRC/16/48/Add.1, 28 de diciembre de 2010.

------, "Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias del 36° período de sesiones", A/HRC/36/39, 31 de julio de 2017.

------, "Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances Addendum Mission to Mexico", A/HRC/19/58/Add.2, 20 de diciembre de 2011.

------, "Seguimiento de las recomendaciones formuladas por el Grupo de Trabajo en el informe sobre su visita a Colombia del 5 al 13 de julio de 2005 (E/CN.4/2006/56/Add.1, párrafos 91-117)", A/HRC/19/58/Add.4, 13 de febrero de 2012.

CEPAL, "Tipología de instrumentos internacionales", LC/L.3719, 23 de octubre de 2013.

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, "Informe especial sobre las quejas en materia de desapariciones forzadas ocurridas en la década de los 70 y principios de los 80", Recomendación 26/2001, 2001.

COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA, "Adición. Información recibida de Bosnia y Herzegovina sobre el seguimiento de las observaciones finales", CED/C/BIH/CO/1/Add.1, 29 de enero de 2018.

------, "Adición. Información recibida de Túnez sobre el seguimiento de las observaciones finales", CED/C/TUN/CO/1/Add.1, 13 de abril de 2017.

------, "Información recibida de Colombia en relación con el seguimiento de las observaciones finales sobre la información complementaria presentada por Colombia con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención", CED/C/COL/FOAI/1, 2 de junio de 2022.

------, "Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención", CED/C/R.9, 12 de abril de 2022.

------, "Informes que los Estados partes debían presentar en 2013: Túnez", CED/C/TUN/1, 31 de octubre de 2014.

------, "Observaciones finales sobre el informe presentado por Bosnia y Herzegovina en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención", CED/C/BIH/CO/1, 3 de noviembre de 2016.

------, "Observaciones finales sobre el informe presentado por Túnez en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención", CED/C/TUN/CO/1, 25 de mayo de 2016.

------, "Observaciones finales sobre la información complementaria presentada por Colombia en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención", CED/C/COL/OAI/1, 2 de junio de 2021.

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, "Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances. Addendum. Visit by the Working Group to Mexico", E/CN.4/1492/Add.1, 22 de febrero de 1982.

------, "Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances. Addendum. Mission to Colombia (5-13 July 2005)", E/CN.4/2006/56/Add.1, 17 de enero de 2006.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (A/CONF.183/9),* 17 de julio de 1998.

3. *Internet*

AMNISTÍA INTERNACIONAL, *La indiferencia mundial hacia las violaciones de derechos humanos cometidas en Oriente Medio y el Norte de África fomenta las atrocidades y la impunidad.*

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Lo que sabemos de los desaparecidos en Colombia.*

INTERNATIONAL COMMISSION ON MISSING PERSONS, *Bosnia and Herzegovina.*

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS, *Colombia: Los expertos de la ONU celebran un paso importante para examinar quejas.*

------, *Mandato del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias.*

------, *México: El oscuro hito de 100,000 desapariciones refleja un patrón de impunidad, advierten expertos de la ONU.*

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *Plan de implementación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda (LGMDFP).*

4. *Otros*

Diario Oficial de la Federación.

Gaceta Parlamentaria.

XI. ANEXOS

Tabla 2. Contexto de las desapariciones forzadas en los casos de estudio.

Caso de estudio	Contexto de las desapariciones forzadas
México	• Guerra sucia (1968-1982): políticas de represión estatal orientadas a eliminar a los opositores del gobierno.[93] • Guerra contra el narcotráfico (2006 – no se especifica fecha de fin): fortalecimiento de la delincuencia organizada y de los procesos de violencia. Multiplicidad de actores involucrados.[94]
Colombia	• Conflicto armado colombiano (1960-2017): Conflicto de baja intensidad con una diversidad de actores: movimientos revolucionarios armados organizados como fuerzas guerrilleras, grupos paramilitares de ultraderecha, crimen organizado y el propio Estado colombiano, con sus instrumentos coercitivos integrados por las Fuerzas Armadas regulares y la Policía Nacional.[95]
Bosnia y Herzegovina	• Guerra de Bosnia (1992-1995): conflicto étnico-religioso entre bosnios (musulmanes), serbios (cristianos ortodoxos) y croatas (católicos) dentro del actual territorio de Bosnia-Herzegovina.[96]
Tailandia	• Insurgencia malaya en el sur de Tailandia (2004-2009). • Golpe de Estado contra el gobierno de Thaksin Shinawatra e imposición de una junta militar (2006-2007). • Movilizaciones sociales entre opositores políticos (2008-2013). • Golpe de Estado contra el gobierno de Niwatthamrong Boonsongpaisan e imposición de una junta militar (2014-2019).[97]
Túnez	• Dictadura de Zine El Abidine Ben Ali (1987-2011). • Movimientos revolucionarios consecuencia de las primaveras árabes (2011-2014).[98]

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3. Comparación de subcategorías de definición.

Subcategoría	México	Colombia	Bosnia	Tailandia	Túnez
Delito tipificado (grave, imprescriptible, sujeto a extradición).	Sí.	Sí.	No se encuentra en el código penal.	Sí.	No se encuentra en el código penal.
Posibles víctimas (desaparecidos y familiares).	Sí.	Sí.	Sólo la persona desaparecida se considera víctima.	Sí.	Sólo la persona desaparecida se considera víctima.
Posibles perpetradores y medidas para sancionarlos.	Sí.	Sí.	No incluye a particulares.	No incluye a particulares.	No incluye a particulares.

Fuente: Elaboración propia.

93 GAMIÑO MUÑOZ, Rodolfo, *op. cit.,* p. 2.

94 COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA, "Informe del Comité…", p. 3.

95 CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, "Report of the…", p. 7, traducción propia.

96 ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, "Informe del Grupo…", p. 3.

97 SMITH, Nucharee Nuchkoom y SMITH, Robert Brian, *op. cit*., pp. 404-424.

98 COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA, "Observaciones finales sobre…", p. 2.

Tabla 4. Comparación de subcategorías de prevención.

Sub categoría	México	Colombia	Bosnia	Tailandia	Túnez
Formación y capacitación de autoridades.	La ley señala competencias de cada uno de los órdenes de gobierno, aunque existe una falta de coordinación entre ellos.	No se especifica delimitación de competencias ni procesos de capacitación.	No se especifica delimitación de competencias ni procesos de capacitación.	La ley permite a una variedad de funcionarios a nivel local o nacional llevar a cabo la investigación de una desaparición sin contar con un proceso de capacitación apropiado.	No existe ley al respecto.
Registro de detenciones.	Sí.	Sí.	No se especifica.	Proceso de registro de detenciones que debe ser grabado en audio y video.	No.
Ninguna orden o autoridad puede ser invocada para justificar el delito.	En la práctica, los militares siguen siendo juzgados por sus propios tribunales.	En la práctica, los militares siguen siendo juzgados por sus propios tribunales.	No se establece como un delito que no admite excepción.	No se especifica.	No.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 5. Comparación de subcategorías de control y erradicación.

Subcategoría	México	Colombia	Bosnia	Tailandia	Túnez
Bases de datos y registros oficiales de personas desaparecidas (recursos para la investigación).	Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas. Banco Nacional de Datos Forenses. Asignación insuficiente de recursos para entidades federativas.	Entidades especializadas no contaban con los recursos humanos, financieros y legales necesarios para el desempeño de sus funciones.	Registro Central de Personas Desaparecidas. Presupuesto reducido desde su creación, escasez de médicos forenses y de tecnología para una identificación de los restos.	No.	No.
Sanción de obstrucción de la investigación.	Sí. Se consideran delitos vinculados a la desaparición.	Sí. Se consideran delitos vinculados a la desaparición.	No. Solamente señala la imposición de multas.	Sí. Se consideran delitos vinculados a la desaparición.	No.

Subcategoría	México	Colombia	Bosnia	Tailandia	Túnez
Medidas de búsqueda.	Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. Deficiencias en el proyecto de Protocolo Homologado de Investigación y acceso a la justicia.	Unidad de Búsqueda de Personas Consideradas Desaparecidas. Unidad Nacional de Desaparición Forzada. Convenio entre el Instituto de Medicina Legal y Ciencia Forenses y la Registraduría Nacional del Estado civil, para la identificación de cadáveres.	No se establece un protocolo específico de búsqueda.	No se establece un protocolo específico de búsqueda.	No.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 6. Comparación de subcategorías de reparación a las víctimas.

Subcategoría	México	Colombia	Bosnia	Tailandia	Túnez
Modalidades de reparación.	Sí.	Sistema Integral de verdad, justicia, reparación y no repetición.	No se ha aprobado la Estrategia para Justicia Transicional.	No.	Comisión de la Verdad y la Dignidad.
Medidas de indemnización.	Sí.	Sí.	Fondo de Apoyo a los Familiares de las Personas Desaparecidas, nunca se implementó.	No.	No.
Situación legal de los desaparecidos.	Sí.	Sí.	No.	No.	No.

Fuente: Elaboración propia.